BLUE BOOK OF REAL ESTATE

房地产蓝皮书

中国房地产发展报告 No.1

The Development Report of China's Real Estate No.1



主　编/牛凤瑞

副主编/李景国　尚教蔚

社会科学文献出版社

Social Sciences Documentation Publishing House

预测态势·指点迷津

“皮书系列”图书（经济蓝皮书、社会蓝皮书、世界经济黄皮书、电子政务蓝皮书、房地产蓝皮书等）是社会科学文献出版社近几年推出的大型系列图书，它们由一系列经济、社会发展权威研究报告组成，对每一年度中经济社会各个领域的现状和发展态势进行分析和预测。该系列图书的作者以中国社会科学院的专家为主，兼有国家各部委、大专院校和科研机构的研究人员，均为国内一流研究机构的一流专家，他们的看法和观点体现和反映了对中国的现实和未来最高水平的理解和认识，具有不容置疑的权威性。

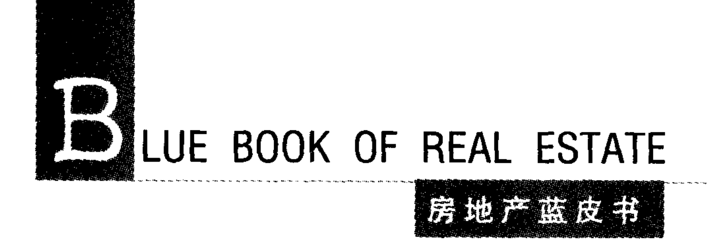
社会科学文献出版社为大部分新版“皮书”开发了数据库光盘（SSDB），该光盘是电子书，具有电子浏览、快速检索、相关资讯链接、新旧资讯智能累加等功能，阅读与搜索更为方便快捷。一册图书配一张数据库光盘，随书赠送。



封面设计：孙元明



http://www.ssdph.com.cn
ISBN 7-80190-212-2/F·093
定价：39.00元（含光盘）



中国房地产发展报告

No. 1

The Development Report of China's Real Estate

主　编　牛凤瑞

副主编　李景国　尚教蔚

社会科学文献出版社
Social Sciences Documentation Publishing House

·房地产蓝皮书·

中国房地产发展报告 No.1

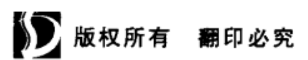
主　　编 / 牛凤瑞
副 主 编 / 李景国　尚教蔚

出 版 人 / 谢寿光
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地　　址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号
邮政编码 / 100005
网　　址 / http: //www.ssdph.com.cn
责任部门 / 皮书事业部
　　　　　(010) 85117872
项目经理 / 张大伟
责任编辑 / 张大伟
责任印制 / 盖永东

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部
　　　　　(010) 65139961　65139963
经　　销 / 各地书店
读者服务 / 客户服务中心
　　　　　(010) 65285539
法律顾问 / 北京建元律师事务所
排　　版 / 北京中文天地文化艺术有限公司
印　　刷 / 北京四季青印刷厂

开　　本 / 787×1092 毫米　1/16 开
印　　张 / 22
字　　数 / 333 千字
版　　次 / 2004 年 6 月第 1 版
印　　次 / 2004 年 6 月第 1 次印刷

书　　号 / ISBN 7-80190-212-2/F·093
定　　价 / 39.00 元（含光盘）



目　录

总　报　告

2003～2004 年中国房地产市场形势分析 ………………… 谢家瑾 / 1

综　合　篇

历史回顾：中国房地产业的发展历程 ………………… 刘　琳 / 11
1998～2003：中国房地产市场的形势与运行
………………………………………… 王诚庆　况伟大 / 19
中国房地产市场未来走向 ………………………… 卫　欣 / 35
中国房地产业的区域差异 ………………………… 金　洁 / 39
中国住宅产业化进程 ……………………………… 王建武 / 43
中国房地产业的可持续发展 ……………………… 马晓冬 / 49
2003 年中国房地产业大事盘点 …………………… 王洪辉 / 55

土地与市场篇

中国房地产土地市场与管理 ……………………… 曲　波 / 57
2003 年中国房地产市场分析 ……………………… 马晓冬 / 79

金融与企业篇

中国房地产开发投资分析：现状、问题与建议 ……… 吴忠群 / 85
中国房地产企业融资：现状、问题与对策 …………… 尚教蔚 / 106
个人住房消费信贷：快速增长与潜在风险 …………… 尚教蔚 / 118
中国房地产企业：结构与趋势 ……………………… 王洪辉 / 124

政策与管理篇

政策对房地产业的影响 …………………… 朱道林 曹玲燕 / 143
房地产中介服务业的发展及对策
…………………………………… 俞明轩 蒋一军 阎 东 / 159
物业管理业发展状况及趋势 ………………… 张玉亭 刘双乐 / 181
房地产业的中外比较与借鉴 ……………………… 马晓冬 / 200

区 域 篇

北京 2003 年房地产运行态势及 2004 年展望 ………… 刘 琳 / 207
上海住宅市场 2003 年运行特征与 2004 年走势 ……… 张洪武 / 221
广州房地产业 2003 年回顾与 2004 年展望 …………… 廖俊平 / 236
深圳房地产市场 2003 年发展与 2004 年展望 ………… 王 锋 / 251
房地产市场中的“杭州现象” ……………… 曹荣庆 王 芳 / 270

热点与专题篇

2003 年中国房地产市场：是泡沫还是整体良好？…… 曲 波 / 283
城镇建设用地控制与房地产业发展 …………………… 李景国 / 290
中国经济适用房政策的实践与调整 …………………… 王诚庆 / 299
别墅和 TOWNHOUSE 的发展现状及趋势
…………………………………………… 尚国琲 李彦芳 / 308
建筑格局对人类健康的影响 ………………………… 叶耀先 / 315
中国房地产开发与生态环境取向 …………… 言 川 孔 域 / 324
从北京房地产看建材市场 …………………………… 李 庆 / 330

后 记 ……………………………………………………… / 337

Contents

General Report

Analysis on the situation of China Real Estate Market from 2003 to 2004 ········ Xie Jiajin / 1

Summa

Review the history: the development process of China real estate industry ········ Liu Lin / 11
1998～2003: the situation and operation of China real estate market ········ Wang Chengqing, Kuang Weida / 19
The tendency of China real estate market in the future ········ Wei Xin / 35
Regional differences of China real estate industry ········ Jin Jie / 39
The industrialization process of China residence ········ Wang Jianwu / 43
The sustainable development of China real estate industry ········ Ma Xiaodong / 49

Chronicle of events of China real estate in 2003 ········· Wang Honghui / 55

Land and market

The land market and the management of China real estate ········· Qu Bo / 57

Analysis on China real estate market in 2003 ······ Ma Xiaodong / 79

Finance and enterprises

Analysis on the investment in China real estate development: the status quo, problems and proposals ·········· Wu Zhongqun / 85

The financing of China real estate enterprises: the status quo, problems and measures ········· Shang Jiaowei / 106

Loans for consumption of individual housing: rapid increase and the latent risks ········· Shang Jiaowei / 118

China real estate enterprises: the structure and the tendency ········· Wang Honghui / 124

Policies and managements

Policy influences on real estate industry ········· Zhu Daolin, Cao Lingyan / 143

The development and measures of intermediary service industry ········· Yu Mingxuan, Yan Dong, Jiang Yijun / 159

The situation and tendency of the development of the property management trade ······ Zhang Yuting, Liu Shuangle / 181

Chinese-foreign comparison and references of the real estate industry ………………………………………………… Ma Xiaodong / 200

Region

The situation of Beijing real estate operation in 2003 and the prospects of 2004 ……………………………………… Liu Lin / 207

The operation characteristics of Shanghai housing market in 2003 and the tendency of 2004 ……………… Zhang Hongwu / 221

The review of Guangzhou real estate industry in 2003 and the prospects of 2004 ……………………………… Liao Junping / 236

The development of Shenzhen real estate market in 2003 and the prospects of 2004 ………………… Wang Feng / 251

"Hangzhou phenomenon" in the real estate market …………………………………… Cao Rongqing, Wang Fang / 270

General interests and special topics

China real estate market in 2003: foam or being fine as a whole? ………………………………………………………… Qu Bo / 283

The control on urban construction land and the development of the real estate industry ……………………………… Li Jingguo / 290

The practices and regulations on Chinese priority-housing policy ……………………………………………… Wang Chengqing / 299

The situation and tendency of villa and townhouse development …………………………………… Shang Guofei, Li Yanfang / 308

Construction structure's influences on human being's health ………………………………………………… Ye Yaoxian / 315

The development of China real estate and the ecological and environmental orientation ……………… Yan Chuan, Kong Yu / 324
Investigating the market of construction material with regard to Beijing real estate ………………………………… Li Qing / 330

Postsript ……………………………………………………… / 337

总 报 告

2003～2004年中国房地产市场形势分析

谢家瑾

一　2003年房地产市场形势

2003年是我国房地产市场发展较好的一年，《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（以下简称“18号”文件）的发布，对于统一认识，增强房地产投资和消费信心，促进房地产市场持续健康发展起到了重要作用。各地认真贯彻落实国务院“18号”文件精神，积极出台鼓励住房消费的有关政策，注重适时、适度调控房地产市场。房地产投资和消费仍然保持了较快增长、供求基本平衡、结构基本合理、价格稳中有升，为扩大内需、拉动经济增长做出了贡献。

1. 投资继续保持较快的增长速度

全国房地产开发完成投资首次突破1万亿元，同比增长29.7%，高出同期固定资产投资增幅（26.7%）3个百分点。东、中、西部地区房地产开发完成投资平均增幅分别为28.0%、

40.2%、33.0%，增幅超过50%的省区主要集中在中、西部地区。中、西部地区增幅明显高于东部，客观上有基数小的因素。

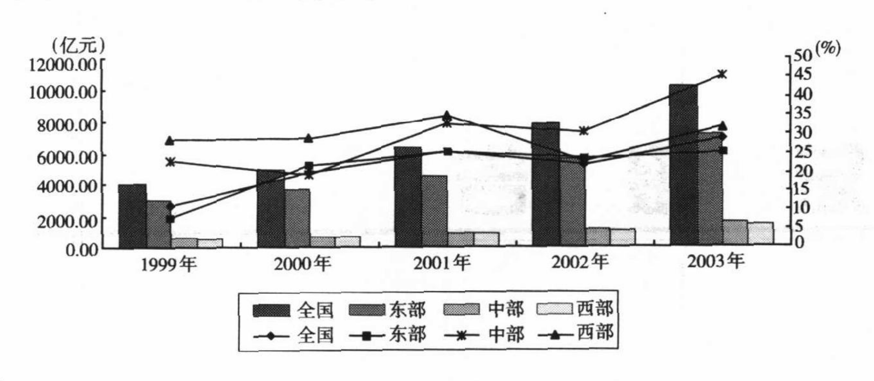


图1　1999～2003年房地产投资情况

近几年房地产市场快速发展，主要得益于国民经济持续快速增长、居民实际收入的提高和住房消费观念的转变及城镇化进程的加快。同时，住房供应市场化程度的提高、新建商品住房品质的改善、以“以房带路、以路养房”为特征的城镇基础设施建设力度加大等，也是房地产开发投资持续快速增长的重要原因。如北京奥运会、上海世博会等带动的城市基础设施和公建设施建设，传导到房地产市场，促进了当地房地产开发投资的增长。大多数地方近几年城镇住宅竣工量中单位自建房比重逐年下降，非商品住宅向商品住宅的转化明显加快。上海精装修商品住房2001年仅3000套左右，2003年达10万多套，住宅品质的提升在一定程度上也带动了房地产开发投资增长。

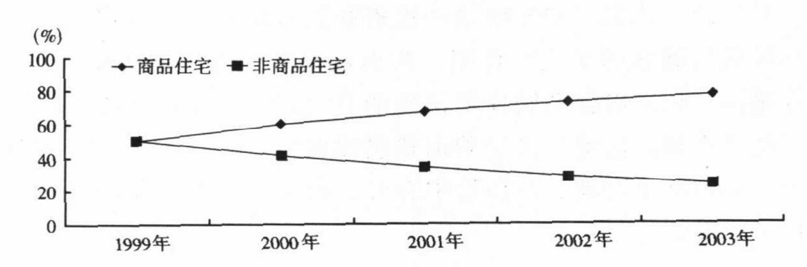


图2　1999～2003年商品住宅与非商品住宅占城镇住宅比重情况

2. 供销总量基本平衡

全国商品房竣工面积（含开发企业自用和出租，下同）3.95亿

平方米，同比增长21.5%；销售面积3.2亿平方米，同比增长29.1%，增幅高出竣工面积增幅7.6个百分点。其中，商品住宅竣工面积3.22亿平方米，同比增长21.0%；销售面积2.85亿平方米，同比增长28.9%，增幅高出竣工面积增幅7.9个百分点。商品房空置面积1.28亿平方米（空置一年以上的5425万平方米），同比增长2.2%；其中，商品住宅空置面积8336万平方米（空置一年以上的3235万平方米），同比下降2.1%。东、中部地区空置商品住宅同比呈负增长，而西部地区增幅为6.8%。40个重点城市中有10个城市商品房销售面积大于同期竣工面积或基本持平。住房二级市场日趋活跃，南京、昆明、哈尔滨、合肥、上海等不少城市二手房成交量已超过或接近商品房成交量。

东、中、西部地区商品住房竣工面积、销售面积占全国总量的比例均分别为61%、20%、19%；空置面积占全国的比例为61%、21%、18%。

表1 商品住宅销售、竣工与空置面积情况

单位：万平方米，%

类别	全国	同比增长	东部	同比增长	中部	同比增长	西部	同比增长
竣工面积	32200.47	21.0	19588.79	20.3	6506.84	21.1	6104.84	23.3
销售面积	28502.47	28.9	17287.49	25.5	5746.32	33.6	5468.66	35.2
空置面积	8335.75	-2.1	5118.77	-2.6	1814.52	-6.8	1402.46	6.8

表2 东、中、西部商品住宅销售、竣工与空置占全国商品住宅比重情况

单位：万平方米，%

类别	全国	东部	所占比重	中部	所占比重	西部	所占比重
销售面积	28502.47	17287.49	60.7	5746.32	20.2	5468.66	19.2
竣工面积	32200.47	19588.79	60.8	6506.84	20.2	6104.84	19.0
空置面积	8335.75	5118.77	61.4	1814.52	21.8	1402.46	16.8

3. 价格总体上稳中有升

全国商品房平均价格（同期商品房销售额除以销售面积，未考虑地段、结构等因素）同比增长3.8%，商品住宅平均价格同比增长3.9%，低于同期城镇居民可支配收入实际增幅（9.0%）和GDP

增幅（9.1%）。

东、中部地区商品房平均价格增幅明显高于全国平均水平，西部地区商品房平均价格略有增长。有22个省商品住宅平均价格不同程度上升；40个重点城市中有32个城市商品住宅平均价格不同程度上升。

表3　商品房与商品住宅销售价格情况

单位：元/平方米，%

类别	全　国	同比增长	东　部	同比增长	中　部	同比增长	西　部	同比增长
商品房	2379	3.8	2955	5.4	1484	5.0	1538	0.9
商品住宅	2212	3.9	2787	5.8	1319	3.9	1330	0.5
GDP	—	9.1	—	12.8	—	10.3	—	11.2
城镇居民可支配收入	—	9.0	—	10.8	—	10.5	—	8.4

4. 宏观调控意识进一步增强

各地根据国务院"18号"文件的规定，加强土地供应和城市规划的调控力度，完善有关政策，切实解决市场运行中出现的突出问题。上海、天津、厦门、郑州、哈尔滨等大多数大中城市都积极开展房地产市场信息系统和预警预报体系建设；重庆、南京、贵阳、无锡等城市以市场分析报告或楼市专刊等形式，定期发布市场信息，增加市场供求信息的透明度，引导理性投资和消费；成都市划定了本市商品房空置警戒线的范围；杭州、宁波等城市针对房价上涨过快问题，增加经济适用住房供应；南京、沈阳等城市采用限定商品房价格进行开发项目招标，促进中低价位商品房供应。

二　存在的主要问题

当前房地产市场发展总体上是健康的，但部分地区出现的供求结构性矛盾、房价阶段性过快上涨等问题仍然不容忽视。

1. 部分地区供求结构性矛盾明显

突出表现为中低价位、中小户型住房供应不足。据有关部门去年对杭州市18家大型房地产开发企业的抽样调查，所销售的商品房

中，单价3000元/平方米以下的仅占3.7%，3000～4500元/平方米的也只占38.7%；建筑面积80平方米以下的户型仅占1.1%，80～120平方米的也只占27.9%。南京、苏州市上市的商品住宅户均面积分别达到123平方米和135平方米。宁夏全区2003年在建商品住宅中90平方米以上的户型占69.4%，而当年底空置商品住宅中此类户型已占80.9%。此外，个别地区商品房供应中，住宅与非住宅的比例不合理，如福建省空置商品房中，非住宅用房约占2/3；济南市空置商品房中，中高档住宅和写字楼占80%。

2. 局部地区商品房价格上涨过快

江西、山西、安徽等3个省份商品房平均价格涨幅在15%以上；40个重点城市中，太原、南昌、上海等3个城市的商品房平均价涨幅超过20%。

商品房价格上涨过快的主要原因：一是需求拉动。供求总量阶段性失衡直接影响价格变动，南京、杭州、宁波、苏州等城市反映商品房市场呈现阶段性供不应求，南京市2003年商品房预售供需比为0.8:1。中低价位商品住房供应和成交量下降，也使得商品房平均成交价格上扬。二是成本推动。主要来自建材涨价、土地取得成本增加、品质提升三个方面。据上海市测算，近年来上海市土地成本明显增加，中心地区地价（包括拆迁成本）已约占房地产开发总成本的50%左右；精装修以及房型设计、建筑外观居住功能等住房品质的提升，使开发成本提高6%～7%；因建材涨价，建安成本上涨也使房价上涨5%。杭州市建材涨价使多层建筑建安成本上升8%～9%，高层、小高层建筑建安成本上升10%～13%；福州市建材涨价（主要是钢材和水泥）致使高层每平方米建安成本增加200元，多层每平方米增加110元。三是炒作带动。此外，基础设施、环境质量的改善也对房价上涨有一定影响。

3. 局部地区房地产开发规模增幅过大，投资增幅过快，空置商品房增加明显

江西、宁夏、安徽等中西部省区房地产开发投资增幅超过60%，大大高于同期固定资产投资增幅。在全国商品住房空置面积同比下降2.1%的情况下，西部地区商品住房空置面积1402.46万平方米，同比增长6.8%。其中，宁夏、新疆两个自治区商品住房

空置面积分别为128.44万平方米、283.57万平方米，同比增长分别为63.4%、34.6%。中部地区的江西省商品住房空置面积也达到77.03万平方米，同比增长15%。这些地区商品住房空置面积明显增加，大多与房地产开发投资增长过快，在一定程度上导致市场供应超出了吸纳力，应引起高度重视。

4. 房地产开发融资渠道有待拓宽和规范

中国人民银行统计月报显示，2003年累计发放房地产开发贷款4060亿元，开发贷款余额4800多亿元，同比增长60%。另据国家统计局对全国3328家房地产企业的跟踪调查，2003年房地产开发投资资金来源中银行贷款占28.89%，比去年提高了9.7个百分点，同比增长67.5%。如果加上开发企业流动资金贷款、施工企业垫资中的银行贷款部分、预收款中的个人住房贷款部分，目前银行资金占房地产开发资金的比例在60%左右。房地产开发资金过度依赖银行信贷资金，增加了潜在信贷风险。一些专家反映，美国70%以上的房地产开发建设资金是通过直接融资实现的，银行贷款只占10%～15%，风险承担者是分散的，这与我国形成了鲜明对比。

5. 部分地区投资性购房增多，投机炒作苗头隐现

目前利率较低、股市持续低迷，可选择的投资渠道有限，客观上使部分社会闲散资金进入房地产市场，特别一些地理、人文环境优势明显，投资增值潜力较大的城市吸引了众多投资购房者（多数兼具投资与自用双重特性）。但其中不乏非理性投资者，投机炒作现象有所抬头。据苏州市对典型楼盘的调查，个别楼盘投资性购房的比例达到25%。另据反映，一些中介机构组织的温州人购房团（主要以投资为目的）到一些地区集中大量采购商品房，造成这些城市的房价在短时间内有较大幅度上扬。如果不加强调控，任凭短期炒作和囤积居奇行为发展，将不利于房地产市场的健康发展，也可能影响金融安全。

与此同时，上市公司投资房地产的行为也有待规范。目前一些无开发经验的上市公司大量进入房地产开发领域。据不完全统计，目前主营业务为房地产业的上市公司达70余家，涉足房地产行业的上市公司已有300多家（其中100多家是2001年以后进入的）。在一些城市出现这类公司以畸高价投标竞得土地，当地主管部门和多数业内人士都认为风险较大。

三　2004 年房地产市场走势分析和评估

各方面普遍认为，在当前的宏观经济背景和市场环境下，支持房地产市场持续发展的基本条件没有改变。2004 年，房地产开发投资仍将保持较大规模，但受一些因素影响，增长速度可能趋缓。

1．国民经济增长客观上要求住宅与房地产业保持持续发展

房地产业已经成为国民经济的重要支柱产业。促进房地产业持续健康发展，一是经济结构调整的需要。我国房地产及建筑业增加值占 GDP 的比重接近 9%，房地产业直接或间接联系着建筑、冶金、建材、装饰、家电、家具、金融等数十个产业，发展房地产业，延长产业链条，是满足市场需求，促进技术进步和产业结构升级的重要途径。二是扩大就业，推动城镇化进程的需要。发展房地产业是扩大社会就业，吸收农村剩余劳动力向非农产业转移的重要渠道，也是推动城镇化进程的重要手段。三是满足居民提高生活水平的需要。目前，我国人均 GDP 已经超过 1000 美元，人民生活总体上已达到小康水平，居民消费开始快速增长，消费结构将加快转变，改善型住房消费发展的潜力很大。

2．相关政策的支持，总体上将支撑房地产市场的持续发展

经过多年的培育，在一系列有利于住房消费的税收、金融、住房二级市场开放等的作用下，住房潜在需求正在加快转化有效需求，住房已成为居民消费热点，房地产市场持续健康发展的客观条件是存在的。当前，规范房屋拆迁行为、清理拖欠工程款、清理整顿土地市场等重大举措的推进，总体上也有利于房地产市场健康发展。

3．房地产市场供求关系分析

①市场需求分析。当前住房需求主要来自三个方面：一是居民住房消费的升级换代；二是旧城改造和城镇基础设施建设带来的房屋拆迁保持一定规模；三是外来人员购房（相当部分是富裕农民进城购房）。如上海市商品住宅消费量中约有 1/3 由拆迁带动，1/3 由居民换购住房（以旧换新）带动；广东省购房者中 35% 是农村和省外、境外人员，厦门、乌鲁木齐、成都外来人员购房比例分别达到

47%、59.9%和43%。

目前，居民住房消费的升级换代需求、外来人员购房总体上呈加速增长趋势。受租赁市场日趋活跃的影响，投资性需求（购房后用于出租）有所增加。未来几年，城镇建设和房屋拆迁的任务依然较重，拆迁带来的需求仍将是住房市场需求的重要来源之一。但随着拆迁程序的规范化、补偿水平的合理化，拆迁的进度会有所减缓，成本可能会有所加大，带来的住房需求有可能缩减，特别是2004年将较为明显。因此，预计总体上2004年住房需求总量仍将保持增长，但近几年因拆迁带来的需求在市场中所占比例较大的城市，如果不采取适当的政策措施会影响市场的稳定发展。

②市场供应分析。2003年商品房施工面积11.7亿平方米，其中新开工面积4.4亿平方米，分别相当于竣工面积（3.95亿平方米）的3倍、1.4倍，比上年（2.7倍、1.3倍）略有提高，因此，预计2004年商品房供应仍将保持一定规模，总体上能与需求总量相适应。但市场供应面存在的一些影响因素应当引起重视。

③土地供应的影响。由于房地产开发用地一般是前几年取得的，1999～2003年，全国房地产开发累计购置土地12.1亿平方米），高于累计完成开发土地面积7.7亿平方米4.4亿平方米。尽管土地市场清理整顿将使一部分违法用地不能成为现实开发用地，但估计2004年可用于房地产开发的土地总量不会减少。同时，去年国土资源部发文停止了别墅用地供应，有利于进一步改善房地产市场供应结构。因此，土地市场清理整顿对2004年房地产开发影响不大，可能影响今后几年房地产开发能力和市场供应量。此外，中低价位普通商品住房和经济适用住房建设的用地供应在不少城市也较难落实。

④拖欠工程款清理的影响。目前，房地产开发拖欠工程款约占年度房地产开发资金量的10%，因此清欠力度的加大对房地产开发的直接影响不大，但清欠工作对基础设施等政府项目建设的影响可能会间接地影响到房地产市场供求。

⑤市场价格走势。从2004年房地产市场供求总量大致平衡分析，商品房价格总体上应较为平稳。但拆迁成本增加，土地和建材价格上涨将影响住房的开发成本和房价，并可能在一定程度上减弱房地产市场供应能力，由此带来的房价上涨压力不容忽视。

综上所述，住房市场供求关系的基本态势总体上仍未发生变

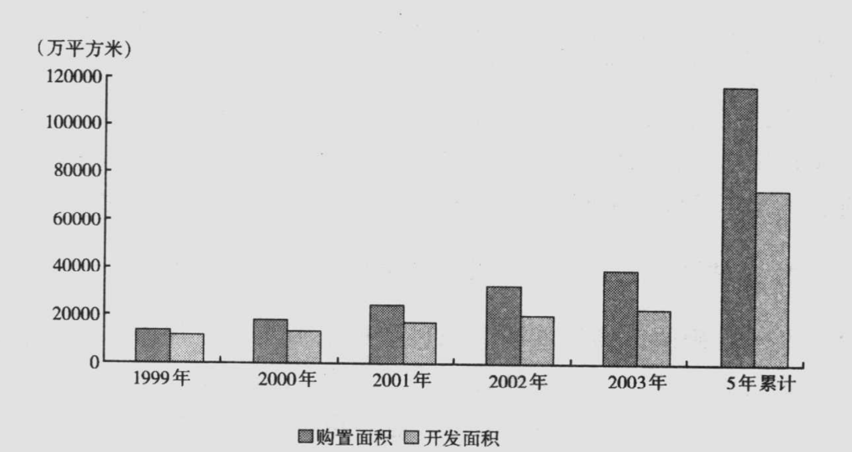


图 3　1999～2003 年土地购置与开发情况

化，2004 年房地产投资和消费仍将保持一定的增长。对房地产市场的区域性特征，以及可能导致今后几年房地产市场供求关系发生重大变化的因素，要有足够的认识。中、西部地区市场化程度较低，经济欠发达，市场容量有限，因此既要注重提高住房市场化程度，着力于培育住房消费，又要防止不顾市场吸纳能力相对较弱的实际，盲目追求供应过快增长。东部地区市场化程度较高、经济较为发达，投资比较活跃。但要注意采取措施，缓解部分城市出现的高价位、大户型商品住房供应过量与普通商品住房供应相对短缺的结构性矛盾，防止价格过快上涨，引导理性投资和消费；部分城市出现的投机炒作现象，可能带来房价在短期内的非正常上涨，出现泡沫的成分，要高度关注，并采取有效措施，尽快扼制其可能蔓延势头。

四　拟采取的措施

针对当前存在的问题，我们将认真贯彻落实国务院“18 号”文件精神，兼顾近期与远期，着力于培育合理需求，保护市场信心，加强分类指导，通过以经济手段为主的适当措施，对房地产市场进行适时、适度调控。

1. 增强宏观调控的综合效应，下大力气调整供应结构

加强部门间的协调配合，综合运用土地、规划、金融和管理等

措施，引导各地切实做好房地产市场宏观调控工作。房地产开发投资增幅过快的地区，要根据市场需求，适当调整规模。结构性矛盾突出、价格涨幅较大的地区，要着力于调整住房供应结构，适当调剂增加土地供应量，加快普通商品住房建设，加强经济适用住房建设和管理，满足不同收入家庭的住房需求，平抑商品住房价格的过快增长。

2. 加快预警预报系统建设，加强房地产市场监测

及时准确的市场信息反馈和科学地把握市场发展态势，是有效地实施宏观调控、引导市场发挥自我调节作用的重要基础。国务院“18号”文件明确要求加快建立房地产市场信息系统和预警预报体系，最近七部委就此项工作专门下发了文件，下一步应进一步加强部门配合，重点指导督促35个大中城市和其他重点城市，从增量市场信息采集和分析入手，推进信息系统和预警预报体系建设，并加强对重点地区房地产市场运行情况的分析和监督，努力使局部性、结构性问题，见之于未萌，防之于未发。

3. 进一步调动居民住房消费积极性

一是完善办法，加快住房补贴的发放，提高居民购房的支付能力；二是督促各地清理影响已购公房上市交易的政策性障碍，进一步搞活住房二级市场，促进住房梯度消费；三是抓紧清理现有住房贷款担保机构，完善个人住房贷款担保体系，增强居民贷款购房能力，防范贷款风险；四是研究农村进城务工人员住房消费的相关政策。

4. 加快研究防范投机性购房的相关措施

要不断完善风险控制机制，尽快实现商业银行间住房贷款信息联网，使投机性购房者无法获得银行贷款；严格执行个人出售住用未满一年的住房，按买入卖出差额征收营业税的规定，使那些企图通过短期内连续交易获得利益的投机性购房者在经济上得不到好处。同时，通过保障出租住房的合理收益，引导长线投资性购房。

5. 努力创造良好的市场环境

有关管理部门集中力量开展房地产市场秩序专项治理工作，完善市场规则，加强市场监管，依法查处房地产市场中的不规范行为。

综 合 篇

历史回顾：中国房地产业的发展历程

刘 琳

一 1949年以前的中国房地产业

房地产业在我国是一个古老而又新生的产业。据文字记载，3000年前就出现了田地的交换和买卖。在长达2000多年的封建历史时期，虽有王朝更替，但土地和房屋的租赁、买卖活动一直没有中断。明清时代，伴随资本主义的发展，房地产需求扩大，出现了职业的经纪人，官府未设房地产交易机构，但承买人必限期向契税部门申报。

1840年鸦片战争后，中国的资本主义得到发展，刺激了城市人口增长和商品经济发展，房地产需求急剧膨胀，中国房地产业得到了一定程度的发展。外国银行、洋行、教会及一些民族资本家纷纷以独资、集资或用抵押贷款的办法购置土地，兴建经营各类房屋。

20世纪20年代初，中国城市人口膨胀，房屋需求剧增。第一次世界大战结束后，外国资本卷土重来，大量涌来的无法投入生产的外资和国内游资，为了寻求资金出路和投资安全，纷纷投入房地

产业，中国房地产业由此进入一个高潮。这一时期，以上海为中心的中国房地产市场有两个特点：一是房地产投资增长极快；二是房地产投机十分严重。之后，由于抗战及其后内战的爆发，国内金融不稳、物价飞涨、时局动乱，侨商和民族资本家、官僚资本家等都无心经营，房地产业逐渐衰落。

总之，1949年以前的中国房地产业有三个明显的特点：一是以土地和房产的私有制为基础；二是附属于半封建半殖民地经济，三是具有投机性和掠夺性。

二　1949年以后中国房地产业

1．1949～1956年中国房地产业的整顿

中华人民共和国成立后，官僚资本家的房地产被掠夺和没收，使其成为国有资产，分配给国家机关、企事业单位使用，国有房地产退出市场，主要实行分配和划拨制度，全国房地产市场交易活动大大缩小。同时设立了地政局、房地产管理局等机构。房地产市场进行严格管理和控制。

2．1957～1978年中国房地产业受到严格限制

从1956年起，在全国各城市开展了房地产行业的社会主义改造。至1964年，基本上消灭了房屋租赁中的资本主义经营，此时的城市土地实际上已归属于国家，并实行无偿、无限期使用制度，不允许买卖转让。文化大革命期间（1966年以后），实际上基本否定了房地产的私有制，土地不允许买卖转让，主要采取行政划拨和无偿使用。至此，中国的房地产业和房地产市场基本消失。这一时期的基本特点是土地公有，实行行政划拨使用，房屋由国家投资建设，实行计划分配，住宅实行低租金福利政策。

3．1979～1987年中国房地产业的萌生

1978年12月党的第十一届三中全会确立了以经济建设为中心，中国开始进入改革开放新的历史时期。

1979年以后，深圳等经济特区的建立和沿海城市的开放，中国国民经济大踏步进入国际市场。1980年12月5日深圳市房地产公

司与香港中央建业有限公司签订了第一个客商独资营建商住大厦协议，开创了国有土地有偿使用的先河。之后，许多沿海城市、地区凭借区位优势和发达的经济、技术条件，引进外资发展房地产，出现了将开发的土地转让给外资企业，将房屋出售、出租给外资企业，中外双方合作开发土地，中方以土地使用权入股合资经营等形式，进行土地有偿使用和发展房地产的实验和尝试。

1984 年国家计委和城乡建设部联合发布的《城市建设综合开发公司暂行办法》规定，建立房地产开发公司，“经营城市土地开发和房地产业务”。“开发公司要按照城市建设总体规划，制定开发区的具体规划，搞好市政、公用、动力、通讯等基础工程和相应配套设施的建设。然后将经过开发的地皮（土地所有权仍归国家）有偿转让给其他单位建设工程项目，也可以直接组织建设住宅和其他经营性房屋（如贸易中心、综合服务楼、办公楼、仓库、旅馆和公用性质的厂房等）进行出售。开发公司可以承担本城市的开发任务，也可以承担其他城市的开发任务。”这一文件对房地产开发公司的企业性质和经营范围做出了政策性规定。从此，中国房地产业在中国大地上开始了再生。

4．1987～1990 年中国房地产市场的建立

1987 年 10 月党的第十三次代表大会《沿着有中国特色的社会主义道路前进》报告提出：“社会主义的市场体系，不仅包括消费品和生产资料等商品市场，而且应当包括资金、劳务、技术、信息和房地产等生产要素市场。”宣告了中国房地产市场的诞生。1987 年 12 月 1 日，深圳市以拍卖的方式出让了第一块土地，被称为“中国经济体制改革的里程碑”。1988 年 4 月 12 日全国第七届人大第一次会议删去了宪法第十条第四款中不得出租土地的规定，修改为“土地的使用权可以依照法律的规定转让”。1990 年 5 月 19 日，国务院颁布了《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》，为土地市场的发育提供了法律支持，土地使用从无偿无限期变为有偿有限期。

三　中国住房制度改革与房地产业

中国城镇住房改革与房地产业发展息息相关。伴随着土地使用制

度的改革，中国城镇住房制度也在发生着相应地变革。1979～1981年，国家在全国60多个城市及部分县镇推行全价售房（市政府统一建设住房，以土建成本价向市民出售），结果不理想。1982～1985年，国家在160个城市及300个县进行试点，推行补贴售房，俗成三三制。后因企业负担大，未能触及低租金制等原因，效果不好而取消。

1986年以后理论界达成了住房商品化的共识。1984年成立的住房租金改革小组正式提出了提租补贴或提租增资的改革思路。1987年国务院在烟台、蚌埠、唐山试点提租补贴，大幅度提高租金。由于租金提高幅度在十倍以上，在一定程度上达到了抑制住房需求的目的。烟台、唐山都出现了住户退出多占住房和大房换小房的情况。1988年初国务院印发《关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案》，正式将房改纳入中央和地方的改革计划。令人遗憾的是，刚刚开始的房改由于遭遇严重的通货膨胀，继续提租可能推波助澜，使通货膨胀进一步恶化。于是，提租补贴计划尚未推广便告夭折。

1992年在邓小平南巡讲话的带动下，国民经济快速发展，房地产业得到迅速的发展，出现了全国性的房地产热。国务院印发《关于全面推进城镇住房制度改革的意见》，提出合理调整现有公房租金，在出售公房的同时，强调实行新房新制度，保证新建住房不再进入旧的住房体制。该政策旨在从改革公房低租金入手，逐步将公房的福利性实物分配制度转变为货币工资分配制度，中国房改进入了一个新的发展阶段。

1994年7月国务院《关于深化城镇住房制度改革的决定》发布实施，标志着中国城镇房改进入了一个新的阶段。改革的基本内容有四个：一是改革住房的建设、供给、分配和管理体制；二是建立住房公积金制度；三是发展住房金融与住房保险；四是建立规范化的房地产交易市场。逐步建立新的城镇住房制度，实现住房的商品化、社会化；加快住房建设，改善居住条件，满足城镇居民不断增长的住房需求成为这一时期的主流。

1998年7月3日国务院发出《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，标志着一个新的房改阶段的开始。即停止住房实物分配，逐步实行住房分配货币化，建立和完善以经济适用住房为主的多层次城镇住房供应体系，发展住房金融，培育和规范住房交易市场。

四　中国房地产业的发展

邓小平南巡讲话后，中共中央在《关于传达学习邓小平同志重要讲话的通知》中，着重指出要加快住房和社会保障制度改革的步伐。从此，全国房地产价格放开，许多政府审批权利下放，金融机构开始发放房地产开发贷款，借助宏观经济的“加快改革开放建设步伐”的大环境，中国房地产市场进入了快速扩张期。1992 年房地产开发投资比上年增长 117%，其中海南省增长 211%，内蒙、辽宁、吉林、黑龙江、福建、山东、河南、广西等地区的增长率也超过或接近 100%。房地产业的迅速升温，带动了房地产及相关建材市场价格的持续上涨，内地资金纷纷流向沿海地区的房地产业，当地的房地价格猛涨，不断高涨的价格又加速了外部资金的流入，最终导致了国民经济发展严重失衡。1993 年 6 月 24 日中共中央、国务院印发《关于当前经济情况和加强宏观调控意见》，提出整顿金融秩序，加强宏观调控的 16 条政策措施，引导过热经济实现软着陆。国家开始了对房地产市场大规模的清理和整顿。

1993 年 11 月党的第十四届三中全会通过的《中共中央官于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出：要加快城镇住房制度改革，控制住房用地价格，促进住房商品化和住房建设的发展。1994 年初，国务院《关于继续加强固定资产投资宏观调控的通知》（国发明电〔1994〕1 号）发布，并派调查组到各地进行监督检查，全国固定资产投资规模得到了一定控制，全年固定资产投资总额比上年增长 30.4%，增幅比上年回落 31.4%，投资结构得到一定改善，投资效益好于上年。1995 年、1996 年两年仍继续执行适度从紧的财政和货币政策。1994 年《城市房地产管理法》颁布，这是继《土地管理法》之后规范房地产市场的第二部重要法律。

1998 年中国房地产市场的发展进入新的阶段，住房实物分配逐步停止，多层次城镇住房供应体系开始建立。

1. 经济适用住房制度逐步落实

1998 年国家开始下达经济适用住房建设计划，到 2002 年底，经济适用房共完成投资 3781 亿元，销售面积 3.2 亿平方米；初步形成了以租金配租（发放租金补贴）为主、实物配租（分配给低租金

住宅）为辅、多种方式并举的廉租住房制度。廉租住房和经济适用住房在解决中低收入家庭的住房问题上发挥了重要的作用。

2. 存量市场迅速发展

2002年，中国35个大中城市存量住房交易套数已相当于新建商品房交易套数的75%以上。住宅交易市场的重心开始由增量房向存量房转移。

3. 住房金融发展活跃

随着个人消费成为住房消费市场的主体，个人住房信贷从1998开始得到了快速发展。2003年4月底，全国商业银行发放的个人住房贷款余额达到了9246亿元，2002年11月末住房公积金个人住房贷款余额已经超过1100亿元。住房金融的发展，提高了居民购房的支付能力，推动了房地产信贷结构的调整。

4. 房地产服务业粗具规模

房地产服务包括房地产中介服务和物业管理，其中房地产中介服务又包括房地产咨询、房地产价格评估、房地产经纪。1981年深圳成立了第一家物业管理公司，2003年6月颁布了《物业管理条例》(2003年9月1日实施)，物业管理服务在社会化、专业化、市场化方面得到了长足发展。1988年中国开始陆续实行房地产估价从业人员持证上岗制度、房地产价格评估人员资格认证制度、房地产估价师执业资格制度，房地产经纪人持证上岗制度等。1996年1月，建设部发布了《城市房地产中介服务管理规定》，并于2001年进行了修改，对中介服务机构的管理、人员资格管理、服务管理要求等做出了规定。房地产中介服务专业队伍不断壮大，在促进房地产市场繁荣、激活二手房市场等方面发挥着积极作用。

五　中国房地产业的法律保障

1979年以后中国房地产立法逐步完善，从地产、房产分开立法逐步转向房地产一体立法。

1. 1979年～1988年：恢复时期

1979年中国房地产立法开始起步，土地立法和房产立法分开，

主要是以现有土地利用现状为内容，可流转的房地产制度还没有确立起来。

土地立法方面，1982 年的《宪法》规定国家可对土地进行征用，任何组织和个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地。从 1980 年到 1986 年上半年各地主要探索了收取土地使用费的改革，1986 年 6 月通过的《土地管理法》，对推进土地管理体制改革发挥了重要作用，规范城乡建设用地和对耕地的保护，确立了中国土地归属和利用规范。从 1987 年下半年开始进行土地使用权有偿出让转让改革，1988 年全国第七届人大第一次会议修改了 1982 年《宪法》中有关土地不得转让的内容，规定土地使用权可以依法转让，并实行国有土地有偿使用制度。

房产立法方面，主要围绕落实私房改造政策、住宅建设和管理、加强公房管理三个中心进行。1978 年 9 月 5 日发布《关于自筹资金建设住房的通知》后，国务院陆续在多个城市进行住房制度改革试点，准许私人拥有自己的住宅。1980 年 7 月 19 日建设部印发《关于加强城市公房管理工作的意见》；1983 年 5 月发布《城镇个人建造住宅管理办法》，赋予城镇个人建造住宅的权利；1983 年 12 月 7 日国务院发布新中国第一部保护城市私有房屋所有权、规范私房交易的法规《城市私有房屋管理条例》，同时发布了规范城市建设规划事项的《城市规划条例》（1990 年为《城市规划法》取代）等行政法规；1983 年 2 月 25 日出台了《关于全国城镇落实私房政策问题的报告》，提出落实私房政策的范围和原则；为落实华侨私房问题，1984 年 12 月 24 日发布了《关于加快落实华侨私房政策的意见》；1985 年 2 月 16 日颁发了《关于城市私有出租房屋社会主义改造遗留问题的处理意见》。1988 年 1 月 25 日国务院印发了《关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案》的通知，确定了住房制度改革的目标、任务和具体政策，开始全面进行住房制度改革。这些政策和行政法规、规章的颁发，对加强私房、公房管理起到了积极作用。

2．1988～1999 年：现行制度创立时期

从 1988 年《宪法》修订及 1988 年 12 月《土地管理法》修改起，中国房地产立法进入新制度设计阶段。这两项法律，在保留必要的划拨取得方式外，创立了有偿出让土地使用制度。1998 年 8 月

《土地管理法》（1999 年 1 月 1 日实施）又一次修订，确认了国有土地有偿使用制度、土地用途制度、土地利用规划制度、耕地保护制度和建设用地制度等项内容，建立了完整的土地管理制度体系。

1990 年 5 月出台《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》，为土地使用权有偿出让转让提供了具体操作依据。1991 年 11 月 23 日国务院发布《关于全面推进城镇住房制度改革的意见》，明确规定房改的目标、阶段、基本原则、有关政策、工作部署、工作领导等，对房改的深化起到重要促进作用。

1993 年以后，房地产业出现各种问题，表明房地产立法已明显滞后于房地产业的发展。从 1992 年起，国务院法制局、建设部、国家土地管理局等有关部门开始抓紧制定有关房地产法律法规。1994 年 7 月 25 日通过了《城市房地产管理法》（1995 年 1 月 1 日实施），标志着中国房地产法制逐渐走向完备，地产、房产分开立法的状况逐步走向房地产一体立法。1994 年至今，建设部、土地管理部门先后颁布了一系列法规、规章，主要有：1995 年建设部发布的《城市房地产开发经营管理暂行办法》、《城市商品房预售管理办法》、《城市房屋租赁管理办法》、《城市房地产转让管理规定》；1996 年建设部发布的《城市房地产中介服务管理规定》；1997 年由国家土地管理局发布的《关于土地使用权抵押管理有关问题的通知》和由建没部发布的《城市房地产抵押管理办法》等。这些法律法规基本上构筑了目前中国房地产法制的基本框架。

3. 2000 年至今制度整合时期

中国房地产法制已经逐步形成体系，但在前一时期颁布的法律法规中，只有《城市房地产管理法》属于基本法范畴，其他有关房地产规范多是部门规章及少量的国务院行政法规。有些法规庞杂无序，甚至有些内容相互冲突。因此，各法规需要逐步进行整合，一些规定逐步上升为法律，使之成为一个体系分明、规则统一的法律体系。

（作者单位：清华大学房地产研究所）

1998～2003：中国房地产市场的形势与运行

王诚庆　况伟大

一　房地产业的改革与转机

在中国的经济体制改革中，房地产业的改革与转轨是起步较晚的。按照社会主义市场经济体制的标准衡量，直到现在也还没有形成完善的房地产市场运行机制。回顾经济体制改革的历程可以发现，1978 年党的第十一届三中全会决定了改革开放的政策，给我国房地产业的再生创造了条件。1978 年根据对住房的迫切需要，全国城市住宅建设工作会议提出要“充分调动国家、地方、企业和个人四个方面的积极性，准许私人买房、建房，要使住宅逐步商品化。”虽然这里所涉及的只是住宅建设，但可以认为是最早涉房地产行业和房地产市场的改革思路。此后，邓小平于 1980 年 4 月谈到了城市住房建设的一系列问题。这次谈话后来一直是我国住房体制改革的重要指导思想。[①] 在接下来的改革探索中，有几个重大事件具有里程碑意义。一是 1984 年第六届全国人民代表大会的政府工作报告提出：城市住宅建设要“推行商品化试点，开展房地产经营业务”。虽然，这里所指的仍仅限于住宅，而且是试点，但其重要意义在于，它打破了房屋非商品的禁区，并提出了房地产“经营业务”的概念。二是土地使用权制度改革的试点。1987 年作为

① 在这次谈话中，邓小平同志谈到了城市住宅建设问题（包括合作建房问题）、新建住房与老房的出售问题、联系房屋售价调整房租问题、不同地段的级差地租问题、与提租并行的补贴问题等，对每一方面都提出了改革性的思路。

经济特区的深圳率先试行土地招标有偿转让方式的改革。这项探索在其他改革先行城市得到一定范围的仿效，其所取得的成功使1988年的全国七届人民代表大会通过了中华人民共和国宪法修正案，明确了土地使用权可以依照法律的规定转让，为国有土地使用权进入市场提供了法律依据和保证。此后，在土地使用权制度改革和住宅制度改革的推动下，中国房地产业伴随着改革开放的深化而迅速发展。三是1998年我国住房体制改革的纲领性文件《关于进一步深化城镇住房制度改革，加快住房建设的通知》（国发[1998]23号）文件出台，决定自当年起停止住房实物分配，建立住房分配货币化、住房供给商品化、社会化的住房新体制。五年以来，这项重大改革举措已对我国的房地产业的发展产生了巨大的推动作用，并且，它还将为我国房地产业的未来发展提供了持久的推动力。

然而，直到现在，人们对于中国房地产市场的基本性质仍无统一认识。例如，中国房地产市场的产品特点如何？市场结构如何？市场发育程度怎样？政府的调控和管制措施其合理性和有效性怎样？由于对这些问题的认识不一致，对房地产业现实问题的认识更是相去甚远。例如，房地产价格为什么居高不下？为什么高房价与高空置并存？房地产是否过热，如果的确过热其产生根源是什么？房地产市场的竞争是过度还是不足？解决房地产市场秩序的合理对策是什么？2002～2003年理论界和实业界围绕这些问题开展了热烈的讨论，可以预计，在近期内这些问题仍会是讨论的焦点。对这些问题的讨论，不仅会推动人们认识的深化，也会影响到政策调整及行业发展。

本文认为，研究这些问题并提出科学结论至关紧要，有利于准确地判断2003年中国房地产行业的发展状况并把握其未来走势，按照国际产业分类标准（ISIC-rev3）及中国2002年10月底开始实施的国民经济行业分类（GB/T4754－2002），房地产行业属于服务业，它只包括与房地产建设相关的服务活动、物业管理活动、中介服服务活动及及有关的政府服务管理活动，不包括与房地产建设相关的建筑业的活动。但是，这种分类方法与现实经济的运行状况有一定的差距，多数学者与业界人士在谈及房地产市场时所指的对象仍包含建筑业。

二 房地产商品特性对市场形势的影响

商品特性之所以重要，是因为至少从经验上看，与市场结构特性紧密相关。中国许多产业通常呈现出两种典型的市场结构形态：一种为垄断性的市场结构，多见于进入壁垒较高的产业，如电信、电力、铁路等产业；另一种为过度竞争的市场结构，多见于进入壁垒低的产业，如纺织、化肥、水泥等产业。在这里，进入壁垒本身就是商品的一个特性。另外，商品的其他特性如同质异质性也会影响到行业的市场结构。同质性商品可以标准化，就容易形成竞争的市场结构，而异质性商品难以标准化，也就容易形成某种形式的垄断的市场结构。房地产市场从其所提供的产品看，不但在进入壁垒或门槛方面有可能影响到其市场结构和运行模式，在异质性等其他方面也有会影响到运行模式。所以，为了能够较全面地把握房地产市场结构的特征和运行模式，就不可以忽略房地产商品特性。

房地产作为一种特殊商品，其以下几个方面的特点对于它的市场结构性质和运行模式起着决定性的影响。

1. 房地产不动产性质与市场垄断

不动产是指不能移动的产品。房地产作为不动产，公众耳熟能详。各个国家因其不动产性质而对房地产制定了独特的法律制度，如独特的物权法和担保法等。由于房地产是不能移动的产品，所以它只能和相邻的产品竞争。这样开发商就只须关注与其所开发物业相邻地段物业的竞争，而无须过多地关心与其他不相邻地段的物业的竞争，各个相邻地段之间的竞争最终形成环形竞争。虽然环形竞争最终也会因相邻地段竞争的传递作用而形成某种形式的竞争均衡，但这种均衡可能需要较长时间传递才能实现，并且即使竞争均衡格局可以实现，所反映的主要也是不同地段的差别，而不改变环型竞争的本质。相比之下，其他产业的产品是可以移动的，能从一地转移到另一地，卖者就能在更大范围内展开竞争，而不仅仅是相邻企业之间的竞争。

房地产的不能移动特性，使开发商之间的竞争只是相邻企业之间的竞争，极大地限制了实际能发挥作用的竞争者数量，决定了一个地段的房地产项目只有为数不多的几个企业进行竞争。在这种情

况下，极易形成寡占型的市场结构。在寡占条件下，开发商很容易进行合谋，从而形成市场垄断。在中国建立市场经济体制的进程中，其他产业较早地形成了比较充分的竞争局面，而且竞争成为价格最重要的决定力量，使产品价格上升较慢甚至有所下降，而房地产业并没有出现这种局面，究其原因，环形竞争特点及此竞争条件下的寡占可能是最为重要的决定因素之一。

2. 房地产连带品性质与局部过热

连带品是指相互关联、不能分割的产品。住宅是附着于土地上的，所以住宅与土地是连带品。正是因为住房不可能成为空中楼阁而必须附着于一定的土地之上，使得住房市场的运行状况不可能脱离土地供应情况和价格运行而独立存在。住房市场的运行特点在极高的程度上取决于土地市场的运行特性。由于可应用的土地资源是有限的，而各行各业都依赖于一定的土地作为其经营活动赖以进行的基础，在土地资源的各种需求中，必须进行相应的权衡取舍。所以，住房建设用地更是有限的。在这个无法改变的硬性限制条件下，无论住房建设的容集率有多大，土地的稀缺性决定了住房的稀缺性。这在一定的程度上造成了住房长期供不应求的可能性。

然而，对中国房地产市场影响最突出的还远不止于这种一般意义上的连带性及土地的稀缺性。在中国的房地产权制度下，城市土地的所有权归国家所有，而农村土地归农民集体所有。对于城市土地而言，长期以来实行的是国有土地划拨。在这种制度下，许多国有单位都得到了国家无偿划拨的数量可观的土地。于是形成了这样一种现实，即土地名义上归国家所有，但既成的占地单位事实上拥有其所占有土地的支配、使用和受益权。在房地产市场的发展中，商品房开发的增量用地逐步采取了有偿转让的制度，但所采取的主要是协议出让这种市场化程度较低的方式。近几年，随着改革的推进，招标出让与拍卖方式有所发展，但尚未形成土地出让的主要方式。在通过协议出让方式取得土地使用权变得越来越困难的同时，开发商自然将目光集中到原来由国有部门或单位占有的大量存量土地上，并纷纷采用合作建房方式。这种合作方式对房地产商的开发成本影响与协议出让水平比较接近。而原有的占地单位因担心所占土地未来可能有的不确定性，对于这种合作也有很高的积极性。多

种出让方式的并存使以不同方式取得土地使用权的开发商其成本之间存在着巨大的差异，这诱导着房地产商将极大的精力放到了以低价取得土地使用权的努力上，而不是放到改进经营管理和开拓市场上。这样，房地产市场就投入要素而言事实并不是建立在一个公平竞争的基础上，寻租行为成为市场运行的一个不可忽视的因素。对于农村集体所有的土地而言，中国的制度安排只有通过国家征用的方式才可以改变用途并投入房地产建设。在这方面与城镇国有土地相比，开发商与农民协议开发方式困难要大得多，风险要高得多，而现实的可采用性也低得多。

通过以上分析可以看出，城镇占地单位有供应土地的积极性。在土地征用及土地出让中，地方政府是一个决定性的角色。两方面的现实情况都对地方政府行其为产生明显影响：一是预算约束的压力；二是追求政绩的动力。在这种动力和压力的双重作用下，许多地方政府往往依赖土地开发收益平衡超过经济发展水平和实际需要的市政建设资金，如过高的房地产投资，盲目设立开发区等，导致过量征地批地、空置房增加，价格上涨快、金融风险增大等问题。在这里，如果说预算约束还是有限度的话，即以财政平衡为限的话，那么追求政绩的扩张冲动则是无限的。目前，对于地方政府的这种扩张冲动还没有有效约束机制。即使未来可以逐步实现统一的土地挂牌拍卖出让制度，各开发商用地实现了公平竞争，地方政府扩张冲动也是需要认真研究解决的问题。

房地产市场的连带性对于理解 2002～2003 年的中国房地产形势具有重要的意义。一方面，众多的房地产商为赶土地使用制度改革的最后一班车而尽可能多地圈占土地；另一方面，地方政府也在积极地出让土地。造成批地面积增长过快，同时伴随着土地价格的过快上涨。如果说，2003 年房地产市场出现了局部过热的局面的话，那么土地开发面积增长过快是最重要的表现。在这里，地方政府的不规范行为对于房地产市场的运行起到了逆调节作用。

3. 住房的“经验品”性质与房产商欺诈

从对商品质量的掌握情况来看，商品一般可以分为两类：搜索品和经验品。前者是指消费者在购买前，可以通过查看、触摸等感官手段而大体检测出其质量的商品；后者则是指消费者只有在购买之后的连续消费过程中才能逐步认识和了解其质量的商品。显然，

住房是一种经验品，消费者在购买和消费前不可能对其质量完全了解。

住房作为一种经验品的市场含义是生产者与消费者之间存在着严重的信息不对称，生产者比消费者更多掌握住房质量信息，这是由经验品的本质特性所决定了的。正是由于消费者与开发商之间存在严重的信息不对称，绝大多数消费者决策购买并不完全了解住房质量的有关信息，决策依据只能是开发商的各种有法律效力或无法律效力的宣传材料、广告、合同承诺，而开发商则居信息垄断地位，使开发商有可能提供虚假信息，欺骗消费者。这样，在非对称信息条件下，欺骗手段对于处于信息优势地位的一方来说就会产生难以克制的诱惑力，就有可能大行其道。这种现象如不能通过其他方式加以有效规制，就会出现"劣币驱逐良币"，使市场竞争走向损害消费者福利的结局。

住房的经验品性质有助于人们理解近年来我国商品房消费者投诉迅速增多且高居不下这一现实。近几年商品房交易的面积缩水、虚假广告、合同欺诈及中介服务、物业管理中的违法违规行为成为市场秩序中的突出问题。2003年上半年有关商品房的消费投诉同比又增长了20%以上，在各类消费投诉中位居第五，牢牢占据着消费者投诉的焦点和热点位置。

4. 住房的耐用品和必需品性质与房价收入比

耐用品是指其使用价值可被消费者在很长时间里不断消费从而逐步减小的产品，它通常都是高值的。而必需品则是指商品所满足的是消费者的基本需要。一般说来，必需品所满足的都是人们较低层次的消费需要，即生存的需要。对非必需的耐用品而言，生产者倾向于先以高价满足高收入阶层的消费者需要，而在高价品市场饱和后，再推出低价品以吸引消费者。但是，如果消费者都是理性的，在他们预计不远的将来竞争将会使商品价格降低时，支付得起高价的消费者也宁愿等待低价品的出现，最终结果是耐用品以某个较低的均衡价出售。但住房与这类耐用品不同，住房不仅是耐用品，还是必需品。也就是说，住房消费者是不能长久地等待或推迟购买的，而是要尽可能早地解决的。这样，消费者并不能等待到最后的低价，而是在较早的时候支付了高价。同时，住房作为耐用品，消费者一旦购买，在相当长的一段时期内便不太可能重复购买。住房的耐久

性使消费者不再购买它的后续产品，这样消费者就不能通过下次的不购买而惩罚开发商。就是说，品牌忠诚度和厂商忠诚度对于房地商的作用微乎其微。相反，面对一次购房的消费者，住房开发商有较强的动机将房屋质量降低到可以接受的最低水平。住房的耐用与必需特性可以在很高的程度上解释中国2003年房价收入比为什么长期高位。

三 房地产业市场特点对房价的影响

房地产业界普遍宣称，中国房地产业的暴利时代已经成为过去，已进入微利时代。那么怎么解释这样一种现象：在发达国家，能进入排行榜的富豪主要产生于零售行业及高技术行业，因为前者市场容量大，后者附加值高；而在中国目前阶段，进入排行榜的富豪却多产生于房地产业。另外，近几年中国加大了惩治腐败的力度，从结果看，几乎所有的腐败大案都与房地产特别是土地批租紧密相关。从这里可以得出一个推断，与前些年相比，如果中国的房地产业现在已不再是暴利行业了的话，那么它起码仍是一个高利行业。接下来的问题是如果房地产业仍是一个高利行业的话，为什么竞争没有使其降到平均利润率水平？这种高利润是合理的风险利润吗？房地产行业是竞争性的吗？从开发企业众多还有新开发企业不断进入这个现实看，房地产业市场结构应是竞争性的，但房价为何居高不下？既然是竞争性的市场，又如何理解高房价与高空置并存的矛盾？如何理解开发商面对消费者需求而宁愿空置的现象？最近几年，随着土地使用制度的改革，房地产商购置土地的成本在上升，这无疑是房价居高不下的一个重要因素，但土地成本的上升是挤压了房地产商的利润呢，还是主要转嫁到了消费者头上？解答这些问题，从竞争理论和市场均衡理论出发可以得出一些结论，并不能完全令人信服。关于房地产产品特点探讨有助于理解这些问题，但仍不充分。要全面准确地认识这些问题，还需要另一个研究视角，即房地产业市场特点。

1.环形竞争制约房价被动

住宅产品总是附着于一定的区位上，因此开发商之间的竞争还表现为空间竞争。经典的“空间竞争模型”有两种：一种为豪特林

(Hotelling，1929）“线形城市”模型，[①] 另一种为萨洛普（Salop，1979）“圆形城市”模型。[②]

豪特林模型主要用来解释厂商的选址和定价行为。在这个模型中，假定“线形城市”坐落在长度为1的一条线段上，而消费者均匀地分布在这一区间。又假定在“线形城市”里只有两家企业或商店，它们销售同样的商品。在这个模型里，豪特林主要研究了三个问题：第一，假定企业的选址已定，然后分析企业之间如何进行价格竞争。其结论是，当单位交通费用增加时，两个企业对同一消费者的竞争就比较缺乏力量，这就给予企业某种垄断力量以抬高价格；当单位交通费用为零时，消费者可以无成本地去任何一家企业，这样，没有任何一家企业具有垄断力量（除非两家企业勾结）。第二，放松企业选址已定假设，假定两个企业首先同时选择地址，然后在地址给定的情况下，它们同时选择价格。在这种条件下，每个企业都会预测到对地址的选择，不仅会影响对它的需求，而且还会影响到与竞争对手的竞争程度。因此，每个企业都试图定位于远离其竞争对手的地址，以防引致竞争对手降低价格。这样的结果是弱化了二者之间的价格竞争。第三，假定商品价格给定、企业之间不进行价格竞争，分析企业如何选址。由于价格和边际成本已是外在固定的，所以企业选择地址时就要追求需求最大化。这时每个企业都试图靠近竞争对手，以增加需求，赚取更多利润。

与豪特林的“线形城市”不同，萨洛普考察了“圆形城市”的空间竞争问题。“圆形城市”主要考察了等距离坐落于城市圆周的企业如何进行价格竞争问题（如图1所示）。在“圆形城市”上，每个企业实际上只有两个真正的竞争对手，即两个位于它左右的企业（即“环形竞争”）。环形竞争比垄断竞争更缺乏竞争性，因为环形竞争只是与两个

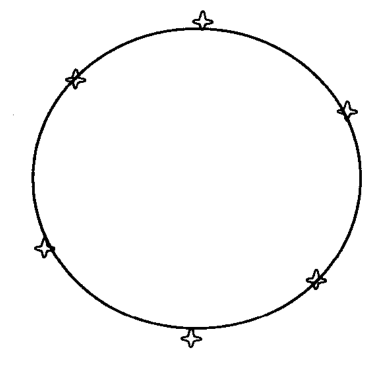


图1 萨洛普圆形城市模型

① Hotling，H.，1929，“Stability in Competition”，Economic Journal 39：pp.41～57.

② Salop，S.，1979，“Monopolistic Competition with Outside Goods”，Bell Journal of Economics 10：pp.141～156.

邻近企业的竞争。

由于房地产是不能移动的，因此房地产商之间的竞争只能是地址（区位）已定情形下的竞争。每个开发商只须关注与其相邻的开发商，而无须关注其他开发商。例如在北京市北三环的开发项目就不必考虑哪怕是与同处一城的南三环的开发项目之间的竞争，更不用考虑与上海市或国外的竞争。因此这是房地产环形竞争的特点，制约了房价的市场被动。

2. 非价格竞争刺激房价上升

在开发商只考虑与其相邻的房地产商竞争的条件下，竞争者的数量有限。假设市场上只有两家开发相同房子的开发商，则他们之间的竞争策略各有两种：一是价格竞争；二是非价格竞争。由此存在四种组合，假设各种组合下 A、B 两开发商可能的盈利组合状况为（P_A，P_B,）如表 1 所示。

表 1　开发商之间的价格竞争

单位：万元

类　　别		开发商 B	
		价格战	不打价格战
开发商 A	价格战	(100,100)	(300,100)
	不打价格战	(100,300)	(500,500)

表 1 的结果与人们熟知的囚徒博弈结果完全不同。囚徒博弈的前提条件是两个囚徒不能串通，在完全竞争的情况下这个假设大致可以满足，因而囚徒博弈的结果是二者都会选择从整体上看对他们最不利的决策，在这里相当于都选择打价格战。但在环形竞争的条件下，由于竞争者数目极为有限，客观上会使囚徒博弈中不能串通这个假设不成立，那么，开发商之间就有可能达成某种默契或共识：为避免对每方都不利的结果，都选择不打价格战，使这种博弈的均衡结果为非价格竞争。表 2 的典型调查数据可以验证这种理论推断。在北京市被调查的 27 家开发商中，仅有一家开发商选择了“打价格战”与其他开发商竞争，而该开发商是一家国营企业，其预算和财务约束远不如民营企业有效。表 2 还显示，27 家企业全部选择了产品创新，24 家企业选择了广告宣传与产品质量。这

表明，开发商之间的竞争主要为非价格竞争。也就是说，谁的产品有特色、谁的产品质量高、谁的广告做得好，谁的房子卖得就“火”，谁的资金回笼就快。在非价格竞争中，选择广告与产品质量的企业较选择产品创新的企业少，这主要是因为有些小企业没有足够的经济实力进行广告宣传，也没有足够的经济实力进一步提高产品质量。

表 2　2001 年北京市 27 家开发商竞争方式调查情况

单位：家

竞争方式	打价格战	加大广告宣传	提高产品质量	进行产品创新
企业数	1	24	24	27

资料来源：况伟大：《垄断、竞争与管制——北京住宅业市场结构研究》，第 161 页，经济管理出版社，2003。

3. 房地产产品差异弱化了房价竞争

区位不仅是房地产商的“生产基地”，也是其产品差异化的重要组成部分。自张伯伦（Chamberlin，1933）提出垄断竞争理论以来，产品差异成为不同企业获取垄断力量的重要因素。换言之，相互竞争的企业通过产品差异可以稍微提高自身产品价格而不至于失去消费者。除了与一般商品形成产品差异的因素（如广告、技术、包装等）外，区位是形成房地产产品差异的更重要的决定因素。房地产界有句名言：“位置，位置，还是位置”。其所以如此是因为没有两块相同的土地。“线形城市”模型中两企业趋于分散（相互远离）的过程，实际上也是试图使产品差异最大化的过程。不言而喻，产品差异化意味着弱化价格竞争。进一步讲，企业为了不进行残酷的价格竞争，有很高的积极性使产品差异最大化。现实生活中常见到形形色色的广告铺天盖地而来，各种新概念层出不穷（例如 SOHO、TOWNHOUSE、欧陆经典、澳洲风情、新住宅运动、独立供暖宣言，等等），所有这些都是形成住宅产品差异化的典型表现。另一方面，消费者对商品的主观认识也是形成产品差异的重要因素。例如，北京市的北部地区历来被认为是“上风上水”的地区，而南部地区则被认为是“穷人的居住区”，这种“风水观”使人们愿意支付北城商品房的高价，而不愿意购买南城低价房。

四 政府管制对市场运行的影响

按照公共利益学派的观点，只要发生了市场失败，政府就要去管制。而按照利益集团学派的观点，管制却与市场失败无关：一方面，发生了市场失败，政府也可能不去管制；另一方面，即使没有发生市场失败，政府也可能去管制。在这里，起决定作用的是政府是否代表某些特定的利益集团。随着市场化改革的深化和市场经济体制的确立，中国政府对房地产市场的管制也发生了从排斥和取代市场向弥补市场失败的转变，管制的方式也在趋向于公平合理。但由于改革的探索性和渐进性，直到目前为止仍带有明显的利益集团影响，管制绩效也有待进一步提高。

1. 住房供应体系管制抑制了房地产市场发育

1998年住房体制转轨，考虑到停止住房实物分配、实行住房货币化分配和商品化供应转轨阶段的供求矛盾，为了减轻改革的阻力、确保改革的顺利进行，政府明确了住房供应体系政策，即高收入者购买商品房，中低收入者购买经济适用房，最低收入者承租政府提供的廉租房。

在这个供应体系中，高收入者购买商品房最为彻底，它符合住房货币化分配和商品化供应的改革目标，符合市场经济运行的要求。对最低收入者的廉租房供应性质也是明确的，从管制的性质看是弥补市场失败，这一点与世界各国的做法一致。其中最值得关注的是经济适用房的供应，这是中国的创造。按照对经济适用房的性质规定和定位，它是一种带有社会保障性质的准商品房，适用的对象是中低收入者。为了使经济适用房在价格上使广大中低收入者承受得起，政府从多个方面采取措施降低其成本和售价，包括用地划拨，免收土地出让金；减免多项收费；限制开发商的利润水平。这些措施都属于政府的职权范围，所以经济房建设必然要求由政府出面组织实施。

这一制度安排有两点值得关注：第一，如果着眼于它的商品房性质，那么，由政府出面组织安排并采取扶持措施就有其缺陷。商品房和经济适用房人为分隔在很大程度上割裂了统一的商品房市场，造成了两种不同运行机制和两种运行机制之间的矛盾和冲突，

这至少是与住房商品化的长远改革目标不相符的。第二，如果着眼于它的社会保障性质，那么供应无疑过宽，覆盖面过大。因为，在供应体系中经济适用房居于“主体”地位。按照一些地方对于“中低收入者”标准的划分，70%左右的居民属于“中低收入者”，都属于经济适用房的供应对象。再加上廉租房的供应对象，有80%左右的居民将不同程度地享受住房保障。这对于建立商品化市场化的住房供应体系是不可想象的。从住房建设所需要的土地投入看，这意味着住房建设的大部分用地要依赖于行政划拨，免收土地出让金，实际上否定了土地使用的市场化。而从经济适用房市场的实际操作看，由于其供应范围过宽，前期建设的经济适用房中相当大的一部分实际上是由中低收入者中收入较高的群体所购得。这样，经济适用房建设作为一种政府管制抑制了房地产市场发育，其成效与投入相比并不很理想，并不像预想得那样最大限度地提高了社会福利。

2. 土地许可证制限制了房地产市场公平竞争

市场管制通行的做法之一是对进入市场的企业资格的管制。政府管制的目的往往表现为两个方面：一是反垄断，其目的是鼓励竞争，保护中小企业的利益，并通过竞争增进消费者福利；二是限制过度竞争，避免资源的浪费、规范市场竞争秩序，以维护消费者利益。在房地产市场上，对房地产商资格和条件进行限制，可以提高行业的进入门槛，阻止一些资金不足、力量薄弱企业进入，“扰乱”市场秩序，但其成效尚不能进行全面公正的评价。这种管制可能导致的不良后果是，窒息人们创业的激情，减轻大企业竞争压力，不利于行业的竞争。在房地产市场上，目前还没有充分的依据证明我国房地产市场竞争已经“过度”，因而还无必要将反过度竞争提到首位。

鉴于土地对于房地产市场的决定性作用，这里再简单地分析一下土地许可证制。许可证制是由行政因素所导致的进入壁垒，政府通过行政权力授予厂商进行经营某一行业的权利，而其他厂商无权进行这方面的经营。许可证制在市场结构与竞争方面的直接结果之一是保护了在位者的利益。为了使产业富有效率和竞争力，政府在颁发许可证时，采取拍卖方式，让企业通过竞争获得，可以让有效率的企业进入到行业中来。至于政府颁发多少许可证，则以保证该行业保持充分的竞争为限。

中国实行城市土地国有制度，政府以颁发土地许可证（土地出让合同和土地使用证）管理土地开发。同样，住宅开发也采取许可证制。中国的土地出让分为协议出让、拍卖出让和招标出让三种方式。虽然政府越来越强调后两者的重要性，并且可以预计，未来土地供应中的绝大部分将采取后两种形式，但在迄今为止实际投入市场的土地中，采取后两种方式的实际上并不占主流。以市场化改革起步较早、市场化程度较高的深圳市为例，如表3所示，虽然该市早在1987年就在土地招标拍卖出让方面走在了全国的前列，当年有35%左右的土地采取了招标拍卖出让，但从绝对数额看量并不大。在其后的十年中，协议出让的土地比例又回升到了90%以上。1998年以后，也就是在全国实行住房供应体制转轨后，协议出让才明显地表示出下降趋势，但直到2001年，协议出让的土地所占的比重也仍在70%以上，招标和拍卖所占比重仍然不足30%。深圳市的情况是这样，其他城市的情况更是如此。在土地出让制度转轨难度大的

表3　深圳市1987～2001年土地出让情况

单位：宗，万平方米，%

年份＼类别	合计		协议			招标			拍卖		
	宗数	面积	宗数	面积	比重	宗数	面积	比重	宗数	面积	比重
1987	5	15.74	3	10.24	65.06	1	4.64	29.48	1	0.86	5.46
1988	122	230.92	115	226.17	97.94	5	4.66	2.02	2	0.09	0.04
1989	70	191.82	66	188.19	98.11	4	3.63	1.89	0	0	0
1990	166	258.11	144	243.80	94.46	22	14.31	5.54	0	0	0
1991	311	692.74	289	682.25	98.49	22	10.49	1.51	0	0	0
1992	394	711.6	390	708.87	99.62	4	2.73	0.38	0	0	0
1993	568	1682	567	1680.13	99.89	1	1.87	0.11	0	0	0
1994	500	1351	458	1289.76	95.47	40	57.44	4.25	2	3.80	0.28
1995	739	1878.55	697	1840.20	97.96	42	38.35	2.04	0	0	0
1996	668	1249.83	563	1105.93	88.49	105	143.72	11.51	0	0	0
1997	573	1272.73	447	1095.85	86.10	136	176.88	13.90	0	0	0
1998	636	1987.86	419	1816.82	91.40	139	157.46	7.92	2	4.58	0.23
1999	590	969.66	284	709.33	73.15	306	260.34	26.85	0	0	0
2000	502	1076.58	364	841.74	78.19	134	208.11	19.33	4	26.73	2.48
2001	524	1250.96	346	888.65	71.04	174	337.28	26.96	4	25.06	2.00

注：土地出让区域仅包括深圳特区、宝安区、龙岗区。

资料来源：《深圳房地产年鉴（2000～2002）》，深圳市规划国土资源局编，海天出版社。

北京市，几乎全部土地都是采取协议出让。考虑到在原有的土地协议出让制度下，各地房地产开发企业都储备了大量的开发用地，因此，到目前为止实际投入市场的商品房所用土地基本是通过协议出让取得的。在未来的二三年里，随着开发企业储备土地的不断利用和逐步减少，以及政府统一进行土地储备和招标挂牌拍卖制度的推行，政府通过土地许可证进行的市场管制其公平性将得到提高，其有效性则更密切地依赖于政府对市场走势的把握和调控的水平。

3．“实物地租”制约房地产业规范运行

这里所说的“实物地租”，是指由开发商进行项目开发时承担和提供的基础设施和公共设施建设。这些具有“公共产品”性质的基础设施和公共设施本应由公共部门提供，但因筹资难度大，各地政府普遍通过成片开发将此委托给相应的开发商。其好处是有利于加快城市建设的速度，节约政府的支出，其缺点是使政府、企业、被拆迁居民和消费者之间的关系剪不断、理还乱。开发商代政府承担基础设施和公共设施建设责任当然并不是无偿的，而是需要政府在税费控制、价格控制等方面给予相应的补偿。这样，当开发商在为政府提供“实物地租”的同时，就容易与政府形成“政企同盟”，政府也就不可能对开发商进行有效管制。例如，在拆迁补偿管制上，在成本核算和销售价格确定上，政府将较少可能采取有力的措施制约开发商的行为，从而为被拆迁居民和购房者提供有力的保护。

实物地租的存在会导致政府降低房地产价格等管制失效。例如，1997 年国家计委和财政部联合发布了《关于取消部分建设项目收费，进一步加强建设项目收费管理的通知》，对建设项目中的 48 项不合理收费进行了清理整顿，以期降低房地产开发成本，从而降低房价，但在实施过程中并没有取得明显效果，房价依然故我。开发商和理论研究界人士均认为，清理的这些收费项目中大部分是登记费、手续费等，这些费用都是以房地产项目、而非面积为单位来收取的，汇总起来每个项目也只有几千元，相对于整个房地产项目而言，只是“沧海一滴”，而沉重的“实物地租”却没有减掉。因此，在未改变实物地租提供形式下，试图通过不断地降低税费来达到降低房价的目的，并没有触及事情的本质。在垄断未得到有效管制的条件下，开发商可以理直气壮地通过加价将“实物地租”的全

部或大部分转嫁给购房者；政府对开发商征收的“实物地租”越多，开发商转嫁给消费者越多，房价越高，消费者福利也越小。此外，开发商还可以顺利将因管理水平低下而导致的高成本强加给购房者。如果垄断与需求旺盛并存，那么政府即使把房地产业的税费降为零，房价也不一定会下降，因为政府降低税费的结果更可能是增大开发商的利润空间。

五　中国房地产市场特征

基于以上分析，可以归纳出中国房地产市场以下特征。

第一，房地产市场是一个特殊的市场：房地产的不动产性质决定了这个产业的竞争是不完全的竞争（环形竞争），其程度比垄断竞争还要低；房地产的连带性决定了这个市场的发育依赖于土地资源，而土地供应的不规范也就从基础上决定了整个房地产市场的不规范；住房的经验品性质使开发商和购买者处于信息严重不对称的地位，使消费者处于利益易于受损的不利位置上；而住房的必需品和耐用品性质则使购买者既不可能等待市场竞争的力量使房价下降到其满意的水平，又不可能像在其他行业那样通过重复购买这个手段而对开发商加以有效制约。这几个特点客观上很容易使房地产成为垄断性强的行业，同时也决定了规范房地产市场需要有行业的独特方式。

第二，与房地产商品的特殊性相联系，房地产业市场结构的一般特点是房地产企业之间的竞争与其他行业不同，主要表现为区位竞争（空间竞争）。由于相邻区域的开发商数量少，极易形成寡占。如果房地产商品供不应求，则各寡头更容易行使垄断力量，形成垄断性寡占。在垄断性寡占下，开发商必然索取垄断价格，造成房地产价居高不下的局面。在这样的条件下，由于没有竞争机制将效率低的企业淘汰出局，使得企业不论效率高低都能够存活。同时，在市场垄断及供不应求的条件下，开发商可以轻易地将成本上涨的负担转嫁到消费者身上，形成高成本高房价、水涨船高的局面。另外，房地产市场中的竞争主要是非价格竞争，而为了追求房地产商品差异的最大化，开发商必然施展浑身解数突出与其他开发商的差异。了解到这一点，就易于理解房地产市场上令人眼花缭乱的现象。

第三，中国现阶段房地产市场发展很大程度还受制于政府管

制。就住房供应体系管制看，按照商品化、市场化的住房体制改革的标准衡量经济适用房制度，存在着诸多不足，它在建立商品化市场化的住房制度方面至少是不彻底的，对于建立市场化的土地供应制度形成不可忽视的制约，在实现住房社会保障的政策目标方面效率不高。因此，经济适用房制度必将进一步改革，以便形成健康有效的住房市场运行体系。房地产业的许可证制特别是土地使用许可证和住房开发许可证制使房地产业在位者居于有利地位，但这种状况将会很快改变，企业成败受非经济因素的影响将会迅速减小。房地产建设中的实物地租的存在制约着产业的规范运行，必须改革，但所需要的时间将会较长。

综合起来看，自1998年体制转轨以来，中国房地产业总体说来是在一种体制动态改进的环境中运行和发展，具有动态调整和适应的性质。由于建立完善的市场经济运行体制还需要一定的时间，所以房地产业也要经历一个动态调整和适应过程才能达到一种稳定的内在发展状态。

（作者单位：中国社会科学院　财政与贸易经济研究所）

中国房地产市场未来走向

■卫 欣

一 市场供给趋势

①房地产开发商向规模化、品牌化方向发展。在房地产过热时期，房地产业的利润率比较高，因而吸引了过多商家进入，但一些房地产公司规模较小，开发的楼盘规模偏小，配套设施不齐全。经过几年的调整后，房地产业的盈利能力已呈下降趋势，房地产开发商之间的竞争日趋激烈，在此情况下，规模优势、品牌优势越来越成为企业赢得竞争的关键。许多综合实力较强的房地产开发商将把发展成熟品牌管理体系、实现高效与科学管理、建设高品质服务体系作为提高自身竞争力的重要手段。

②房地产供给将向多元化方向发展。配合住房制度改革，中国城镇住房多渠道供应体系将逐步形成。房地产供给方面不仅有面向中高收入阶层的商品房，而且还有面向中低收入阶层的经济适用房，以及面向贫困阶层的解困房和低租金公寓等，房地产供给的多元化将大大地改善中国城市家庭的居住状况。

③商品住宅价格将稳中有降。近年来，商品住宅市场供过于求，依照供求规律，商品住宅价格应下降以刺激需求。商品住宅价格居高不下，供求规律在中国房地产市场中不起作用的主要原因是中国房地产市场是一个发育不完全的市场，其需求主体不是个体消费者，而是集团。1998 年中国开始在全国范围内推行福利住房制度改革，规定了停止福利分房时间表，逐渐将个人住房消费推向商品房市场，商品房市场需求主体也将逐步由集团向个人转移，需求规律在房地产市场中作用逐渐增大。因此，在商品住宅大量积压的情况下，住宅价格当有逐步下调的可能。

二　市场需求预测

2000年底我国人均住房建筑面积20.4平方米，正好处在中等收入国家人均住房水平上。世界各国的经验表明，在人均住房面积达到30～35平方米之前，会保持较旺盛的住房需求。随着城市化进程的加快，城市人口数量的增加。大量危旧房改造及房地产二级市场、租赁市场的加快发育，住房市场还存在较大的发展空间。最近一些机构对多个城市调查结果显示，居民对现住房的满意率尚不到20%，约有48%的居民提出在两、三年内愿意换购住房；已购公房户中有67%希望通过换购住房改善居住条件和环境，再加上还有不少的居民愿意投资住房，因此，住房潜在需求量还相当大。以城镇人口人均增长10平方米计，就需增加住房近40亿平方米。加之城市化进程的加快使住房需求的增加和住房的自然淘汰（每年1亿平方米左右），今后10年，我国的住房建设有持续的发展。具体表现在投资和消费会同步增长（投资增速有可能减缓），加入WTO后，我国的房地产市场将逐渐由集团或机构消费为主，改变为个体消费者为主。个人买房的比例还会提高，住房质量会有进一步改善，销售环节会加快规范，住房消费服务领域会有更大的拓展，住房个人贷款的总量还会上升，物业管理的覆盖面还将扩大，住宅与房地产法制建设将得到加强。

①加入WTO商业用房将会走俏。目前，外资企业对中国经济形势一般持观望态度，不少外国公司只在中国内地设办事处而非公司，并且除了大集团公司外，一般只租不买。入世后，关税等条件放宽，在中国投资有了保障，各种不同规模的外资企业具备了进入国内市场的条件和信心，可为写字楼和外销公寓市场提供一个可观的客户群。而房地产业由于其本身的不流动性，将导致“入世”后的房地产市场只有外销需求的扩大而不会有境外供给的直接增加。

②普通居民住房需求继续增长。据统计，中国城镇居民人均住房面积只有10多平方米，中国城镇居民有5亿人，潜在需求很大，加上家庭规模小型化趋势，小户型市场将会增加。在福利分房制度下，普通居民的购房能力不足。从而使得房地产市场有效需求不足，实行货币分房以后，这种状况可望得到很大的改变。

③城镇人口增加的市场需求量预测。当前，中国城市化水平为40%，城镇人口约5.1亿。预计2020年城市化水平达到55%，全

国人口14亿，城镇人口增至7.7亿，城镇人口净增2.6亿，按人均居面积10平方米，即建筑面积20平方米计算，共需为新增人口建设住房52亿平方米，平均每年需建设住房3亿平方米。

④居住条件改善增加的市场需求。目前城镇居民住房人均居住面积为13.6平方米，“十五”末要提高到22平方米，与发达国家有相当大的差距。如美国人均住房居住面积40平方米，欧洲45平方米，德国为38平方米，日本为31平方米，新加坡30平方米和台湾省28平方米，这都是使用面积。最保守估计，按2020年城镇人口达到7.7亿人、每人增加4平方米计算，前20年为提高居住水平需求新建住房30.8亿平方米，平均每年1.8亿平方米。

⑤拆迁改建增加的市场需求。预计每年需拆除重建1亿平方米。今后20年，每年需新建住房至少5.8亿平方米。剔除重叠部分，中国未来20年每年住房需求大约维持在4～5亿平方米。

三　房地产配套体系发展趋势

①房地产金融的完善和发展。房地产业是一个资金密集型产业，金融的介入是房地产业发展必不可少的条件。房地产金融一般可分为开发信贷和消费信贷，就中国目前情况来讲，这两种房地产金融业务发展很不均衡。开发信贷业务开展的时间比较长，业务量也比较大，有效地支持了中国房地产业的发展，但消费信贷的发展却还是近一两年的事。随着福利住房制度改革的推进，中国房地产市场的需求主体逐渐由集团向个人转移，住房消费信贷对房地产市场发展的重要作用日益显现出来，各大商业银行纷纷推出以个人住房抵押贷款为核心的住宅消费信贷业务。1997年5月人民银行公布《住宅担保贷款管理试行办法》不仅给按揭业务提供了法律依据，对房地产金融也是一大突破。从当前按揭业务发展现状看，还存在贷款时间短、贷款比例低、担保方式单调、风险回避不够的缺陷。可以预计，随着中国房地产市场的进一步发展和住房制度改革的不断推进，房地产消费信贷业必将有迅速的发展，近期可以预计的是担保方式可能会有较大突破，如试行一次担保和引入保险机制。

②住房一级市场将对房地产业发展起着越来越大的作用。现在对住房需求大的往往不是没钱无房户，而是有钱有房的人。这些人有房想扩大居住面积，办法之一就是换房，通过市场交易增加需求。

据预测，住房实物分配切断后走向货币分配，个人收入将增加。全面开放一级市场所产生的效益要比切断实物分配产生增加量还要多。未来住房一级市场将充满活力，将是买方惜金挑剔的市场。住房是个人最大的消费品，买房货比三家，非常审慎。所以，房地产商要注重产品质量和品位、服务的提高。

四　“十五”时期房地产行业发展

“十五”时期是中国房地产业蓬勃发展的时期。2000年中国城镇居民为4.58亿人，人均住房建筑面积19.8平方米（按2001年《中国统计年鉴》数据推算而得），预计到2005年，全国城镇人口将达到5.4亿人，按平均每人22平方米建筑面积推算，在“十五”期间需增加住房建筑面积28亿平方米；如果原有旧住宅每年按4%的比例拆迁重建，5年合计20%，总面积为18亿平方米；两者合计，“十五”时期需新建住宅46亿平方米。按2000年城镇商品住宅平均每平方米造价1000元计算，“十五”时期城镇住宅建设投资将达到4.6亿元（见表1）。如果按商品住宅占商品房面积的85%（1996～2000年平均数）推算，5年中城镇需要竣工商品房54亿平方米；按2000年商品房平均每平方米造价1139元（见2001年《中国统计年鉴》）计算，5年中商品房建设投资总额将达到6.2亿元。“十五”时期全社会固定资产投资总额大约为221064亿元，商品房投资占其28%，表明房地产业在第十个五年计划的经济和社会发展中将占据显著的地位。

表1　“十五”时期城镇住宅投资需求预测

类　　别	单　位	按国家计划纲要
2000年城镇人均建筑面积	平方米	19.8
2005年城镇人均建筑面积	平方米	22.0
2005年比2000年人均增加建筑面积	平方米	2.2
全国城镇居民住宅建筑面积总增加额	亿平方米	28.12
全国城镇居民旧房按20%拆迁重建数量	亿平方米	18.14
全国城镇居民住宅建筑面积建设总额	亿平方米	46.26
“十五”城镇住宅投资总需求	亿　元	46260.0
“十五”城镇住宅投资年均需求	亿　元	9252.0

（作者单位：北京大学环境学院）

中国房地产业的区域差异

□金 浩

中国的房地产业，已成为国民经济建设中不可缺少的重要组成部分。2003年8月底印发的《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（18号文）第一条开宗明义："房地产业关联度高，带动力强，已经成为国民经济的支柱产业。"国务院副总理曾培炎在2003年9月1日召开的全国房地产工作会议上更是明确指出：房地产业已成为国民经济的"重要支柱产业"。在这种背景下，如何全面发展各地区的房地产行业，促进房地产市场持续健康的发展已成为重要课题。

中国房地产业虽有很大发展，但仍有很大的增长空间。从区域角度分析，全国各地区房地产市场也表现出明显的差异。这种区域差异性主要是由于各地区房地产业发展起步的时间不同、基础不同，加之各地区、经济发展水平、城市化进程、市场化程度等方面的不同，造成房地产业在发展程度、水平、规模、速度、活跃性等方面的地区不平衡性。

一 房地产业地区差异

根据中国城市统计分组标准，东部地区包括北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、广西、海南12个省、自治区的城市和直辖市；中部地区包括山西、内蒙古、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南9个省和自治区的城市；西部地区包括重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆10个省（直辖市）和自治区的城市。

城市GDP由各个行业或产业的增加值累计构成，房地产开发投

资额占 GDP 的比重可以反映房地产行业在城市总体经济中的地位和作用。因此，用房地产开发投资额占城市 GDP 的比重来反映一个城市房地产业的发展规模状况。

统计结果显示，2000 年东、中、西三个区域大城市的房地产开发投资额占 GDP 比重分别为 11.51%、5.85%、11.57%（见图 1）。

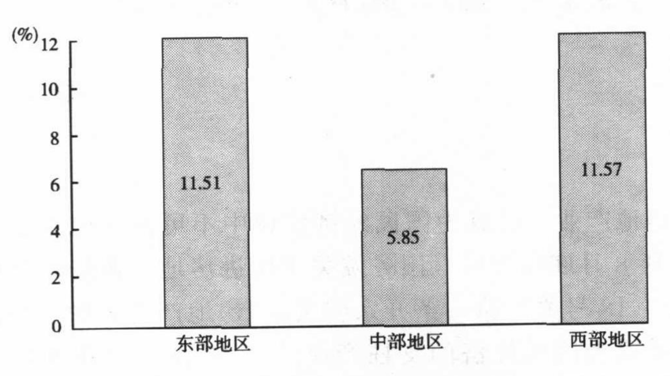


图 1　2000 年大城市房地产开发投资额占 GDP 比重及区域差异

数据来源：城市建设统计年报（1994～2000），建设部。

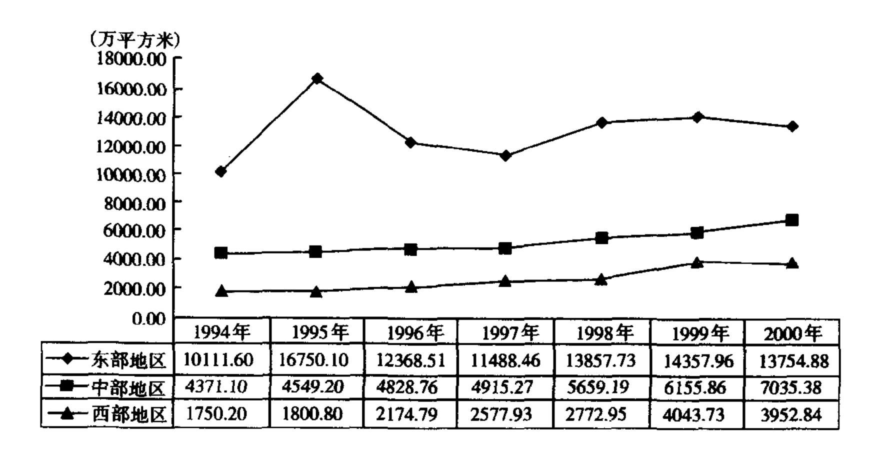
西部地区的房地产开发投资额占 GDP 比重高于中部地区，这一方面是由于西部地区 GDP 总量较低，另一方面是因为西部大开发国家的投资重心向西部倾斜，一些重点项目相继开发建设。特别是西部地区大城市房地产业已如东部大城市一样，成为城市经济建设的支柱产业。中部地区房地产业的支柱作用还未明显显现，有待于大力发展和提升。

二　房地产市场供给地区差异

利用 1994～2000 年大城市房屋竣工面积，来反映东中西部房地产市场供给的差异。

数据统计显示，中、西部地区的大城市房屋竣工面积的变化类似，1994～1997 年为平稳发展阶段，1997 年之后为增长阶段，这与 1998 年中国实行货币分房制度，从而刺激了房地产市场的发展和供给能力的提高有很大关系。

而东部大城市的房屋竣工面积远高于中西部地区，发展趋势也有所不同。1995 年竣工面积很大，这是 1993 年、1994 年房地产开



	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年
东部地区	10111.60	16750.10	12368.51	11488.46	13857.73	14357.96	13754.88
中部地区	4371.10	4549.20	4828.76	4915.27	5659.19	6155.86	7035.38
西部地区	1750.20	1800.80	2174.79	2577.93	2772.95	4043.73	3952.84

图2　房屋竣工面积区域差异

数据来源：城市建设统计年报（1994～2000），建设部。

发热的结果；1995年以后开始呈下降趋势，这与国家对房地产市场实行宏观调控政策有关；1998年开始有上升，这是由于货币分房制度的实行刺激了房地产供给市场而形成的。由此可见，在房地产供给市场上，开发较早、市场化程度较深的东部大城市更易受到国家宏观调控政策、市场调节政策的影响；而市场开发稍晚的中、西部地区的房地产供给变化比较平稳，受政策影响的波动不剧烈，开发程度落后于东部大城市，在开发时序上也晚于东部大城市。

三　房地产消费需求地区差异

房价和居民收入是影响房地产市场消费水平的重要因素。我们通过测算2000年东、中、西部不同区域大城市的房价收入比，来衡量城市住房价格水平的高低，反映不同区域房地产市场的有效需求水平。

2000年东、中、西部大城市的房价收入比分别为4.39、2.46、4.09，东部地区和西部地区房价收入比较高，中部地区略低，这主要是东、西部地区住宅均价较高所致。另外，在住宅均价方面，西部大城市的住宅均价明显高于中部，其原因归结为西部大城市在地区发展中占有更重要的地位，对城市外围地区的吸引力强，除本地居民购买商品房以外，还会吸引周边地区的消费者，而这部分群体通常属于收入相对较高的阶层，因而造成西部大城市住宅市场需求

相对大于供给，且住宅类型偏向高端产品，造成住宅均价较高。为了刺激房地产市场的发展，应当适当调整住宅价格、增加居民可支配收入、提高不同区域房地产市场的有效需求。

四　房地产市场区域差异成因与对策建议

通过上述的现状分析可以看出，我国房地产存在地区的不平衡性。这种差异在一定程度上源于房地产自身的地域性和不可移动性，同时中国经济发展、开放程度和城市化进程的区域差异又加深了这种房地产业的区域不平衡性。房地产市场形成区域差异的原因主要体现在以下几点：

①不同区域、不同规模的城市经济发展水平存在差异；

②不同区域、不同规模的城市居民消费水平、消费观念存在差异；

③不同区域、不同规模的城市受政策影响的程度存在差异。

为了使房地产业的发展适应地区经济发展的需要，应针对不同区域的房地产市场发展状况制定相应的区域发展战略，实现房地产业的持续、快速、稳定、健康、全面发展。根据上述分析，我们对不同地区提出相应的发展对策：

东部地区的房地产市场开发较早，市场已粗具规模，市场化程度也较高。因此，应在现有发展的基础上，加大房地产市场的开发力度，增加投资，鼓励房地产企业的建设，提高房地产业在国民经济中的比重，进一步加强房地产业在城市经济发展中的地位和作用。应以市场为导向，调整各种税费标准，制定合理的住房价格标准，避免房地产“泡沫”的产生，不断开发潜在市场。

中、西部地区房地产业发展相对落后，应以发展城市经济、加快市场化带动房地产业发展。通过加快城市经济建设，提高居民收入水平，扩大房地产市场的有效需求和供给。同时，中、西部地区的城市应当加大政府的政策扶持力度，以政策导向促进基础设施建设、房地产项目的投资建设和管理，逐步建立并完善房地产市场体系。

另外，加大宣传力度，改变居民传统的消费方式和居住观念，刺激居民对房地产市场的支出，对于中、西部房地产业的发展也是很有必要的。

（作者单位：北京大学政府管理学院）

中国住宅产业化进程

王建武

1996年联合国提出了世界住房发展的两个目标：一是人人都要有适当的住房；二是实现城市化的可持续发展。中国的住宅业与居民的居住需求相差甚大，住宅质量和环境建设难以令人满意。按照国际通行说法，人均住房建筑面积在30平方米以下，人均GDP在800～1500美元之间，是住宅发展的高速期。中国人均GDP已超过1000美元，正处于城市化加速时期，对住宅的需求将持续增加，住宅产业化是时代的必然趋势。

一 中国住宅产业化状况

1996年对于中国住宅领域乃至于整个房地产业来说，最大的事情莫过于住宅建设被确定为新的经济增长（消费热）点。与此相关，国家建设主管部门下达了住宅产业现代化试点工作大纲并确定了包括三大直辖市在内的十省市试点单位。计划用20年时间，分三个阶段实行。

第一阶段，从1996年起，用3～5年时间制定规划和政策，同时，选择2～3个城市作试点，力争使产业化生产的住宅达到年竣工量30%。

第二阶段，用5年时间，在全国推广第一阶段的经验。同时，扶植一批骨干企业，力争使住宅产业化生产的住宅达到年竣工量的30%。

第三阶段，用10年时间，建成相对发达的住宅产业化体系，力争使住宅产业化生产的住宅占到新建住宅总量的60%以上。住宅产业化的产品开发重点是厨房、卫生间的成套产品，节能门窗、新型墙体材料，防水、保温、隔热材料、电器，建筑五金等。

从政策方面来讲，国家为了住宅产业化的健康和有序的发展，制定了一些住宅产业化的产业政策、相关的配套标准、规程和办法，

主要是政府通过行政性的手段，推进住宅产业化进程。包括建设部报请国务院发布《关于推进住宅产业现代化、提高住宅质量的若干意见》；建设部近期发布的《商品住宅性能认定管理办法》、《住宅建设设计规范》、《国家康居示范工程实施大纲》等文件；将陆续出台的诸如《住宅材料、部品认定管理办法》等。这是从政府方面对住宅产业化的指导和监控。

从住宅产业化的目标来看：就是要提高居住区的规划、设计水平，改善居住区的环境和居住功能，实行综合开发、配套建设的社会化大生产；以经济实用房为重点；鼓励住宅的技术创新；促进住宅建筑材料、部品的集约化、标准化生产；坚持可持续发展战略；加强和改善宏观调控。

按照国家对住房发展的规划，第一步到 2005 年，将通过解决城镇住宅的工程质量和功能性质量问题，初步满足居民对住宅适用性的要求；第二步到 2010 年，城镇住宅将符合适用、经济、美观的要求，其工程质量、功能质量基本满足居民长期居住的需求，使居住环境有较大程度地改善。为了达到这个目标，必须在 2005 年前初步建立起住宅及材料、部品的工业化和标准化的生产体系，到 2010 年前初步形成系列的住宅建筑体系。

住宅产业化离不开资金的支持，“资本行使否决权”迫使住房建设不得不向工业化生产转变。现在已经有很多房地产企业意识到了这个问题，对住宅产业化表现出了浓厚的兴趣。国外资本的大举进入也将推动中国住宅产业化进程。国外的投资机构和房地产公司首先考虑房屋质量保证和资本回收速度，往往直接找符合住宅产业化方向的项目进行投资。

2002 年 1 月建设部与中国工商银行签署协议，双方决定在推进住宅产业化方面进行合作，把建设部开展的商品住宅性能认定工作和工商银行住房信贷业务联系起来，以实现住宅建设质量与住宅信贷资产质量同步提高。

2002 年 10 月 31 日建设部住宅产业化促进中心与中国人民保险公司签署了“A 级住宅质量保证保险合作协议”，率先将保证保险制度引入到中国住宅领域。根据该协议，中国人民保险公司将对通过建设部住宅性能认定的 A 级住宅，提供 10 年住宅保证保险。一旦发生保险责任范围内的事故，购房者将获得修理、加固和重新购置的费用。

中国的住宅产业化进程目前处于起步阶段，需要向世界发达国

家学习规划、设计、节能、环保资源利用等先进技术，同时也需要引进国外资金。从 2002 年 12 月 1 日起，外资建筑企业经有关部门批准可在华投资项目工程。

2003 年北新建材与日本三菱集团合作成立北新房屋有限公司，引进日本薄壁轻钢结构房屋生产线，正在北京延庆开发的一个项目正在进行。其他地方亦有零星的产业化生产的房屋出现。

二 中国住宅的产业化取得了长足进展，但也存在诸多问题亟待解决

一是住宅产业化水平还比较低，没有形成完整的产品体系，缺乏领导产品发展的技术标准和市场运行的机制；没有形成住宅产业化的主导体系和完整的产业链条。

二是资金、人才缺乏。住宅产业化要提高住宅生产中的资本有机构成，采用工厂和现场机械设备代替人的劳动，从而提高劳动生产率。设备资金不足是住宅产业化的重要制约因素。由于设备水平低、不配套，管理水平低，员工素质差，产品达不到原设计的要求，住宅产业化的优势难以发挥。

三是住宅市场发育不完善、对住宅产业化的拉动乏力。中国住宅产业化的各项政策和配套措施还不完备，住宅市场发育还不完备，房改、投资管理体制有待进一步完善，房价、成本、质量、实际购买能力等问题未得到有效解决。

四是住宅建设的工业化和标准化体系尚未建立。由于采用手工操作或半机械化操作，中国住宅建设劳动生产率，只是发达国家的1/2或1/3，美国一个建筑工人每天可以建造 100 平方米住宅，而中国工人每人每天只能建 10 平方米，而且施工周期长，质量难以保证。

三 我国住宅产业化发展的建议

住宅产业化成功的基本标志在于用产业化方式生产出社会认可的住宅。它与企业内部的生产技术水平、产业化规模、人才劳动力素质、产品质量、档次、品种、价格等因素和企业外部的社会经济环境、市场需求、社会协作和政策导向等因素有着密切而复杂的关系。加快未来中国住宅产业化要抓好以下几方面：

①完善住宅产业化的法律、法规。住宅产业化是一项复杂的社会系统工程，既涉及很多的技术内容，也与政治、经济、社会、自然、历史、文化、风俗等相关。政府作为市场的管理者，要逐步完善住宅产业化的各项法律、法规和方针政策，包括住宅产业化的技术规程、住宅投资融资体制、住宅用地制度、住宅质量标准、住宅产业组织政策、住宅价格政策、城市建设与开发政策等，依法调控住宅消费市场，引导企业提高技术水平、开发和生产优质住宅产品，提高质量和服务水平。日本住宅统计分为施工统计和住宅存量统计。在完备的调查统计基础上，把相关数据编制到产业关联的建设业延长表中，从产业关联的角度预测住宅建设在国民经济发展中的作用。借鉴日本的经验，国家要本着公开、公正、公平原则，在充分调查研究的基础上，制订相关法律、法规和各项政策，以理顺各方面的利益关系，保障住宅产业化的顺利实施。

②积极推进科技进步。住宅产业化要走科技兴业之路，逐步将住宅产业建设成为科技先导型产业。科技进步是住宅产业化诸问题中的重中之重。为此，要转变房地产经济增长方式，促进房地产开发建设从粗放型向集约型转化。以科技创新为依托，提高劳动者素质，增加科技含量，实现集约型、效益型发展，增强竞争力。要积极引进先进技术，发展自有产权的核心技术，提高房地产业的技术含量和现代化水平。大力发展部品、部件工厂化、标准化生产。为加速住宅产业科技进步，必须加大对住宅科技和教育的投入，鼓励优秀人才投身住宅科技研究和教育事业，加大对人才的培训和教育力度，提高住宅产业从业人员的整体素质和水平。这是保持住宅产业化持续发展的根本所在。

③改革金融体制。住宅产业化离不开金融的支持。现阶段要放松对房地产金融的控制，并加强监管。一方面，要放松房地产开发贷款的控制，放开住房消费信贷，扩大贷款规模，繁荣房地产金融市场；另一方面，金融监管的重点是提高贷款质量，化解不良资产。调整房地产贷款结构，完善住房消费信贷机制。国外的住房抵押贷款一般占银行信贷总额的30%左右，而中国目前占3%，前景广阔。要拓展住房消费信贷品种，实施还款方式和利率创新。逐步推出等本等息还款方式、递增还款方式、全过程固定利率或分段固定利率还款方式，形成适应不同年龄、不同收入群体需要的贷款系列品种。尽快建立个人信用制度，降低信用风险。实施住房抵押贷款证券化，

将金融机构发放的抵押贷款债权集中起来作为担保，依此发行证券，并通过二级抵押贷款市场转卖给投资者。发展房地产保险。除现有少量的房屋财产保险、房地产责任保险、房地产人身保险外，尤其要发展住房抵押贷款保险和房产质量保险。

④培育市场。住宅产业化主要是从生产经营的角度来研究提高住宅建设的规模、水平、效益问题，并不直接涉及住宅销售市场。但市场是住宅建设（不管产业化还是非产业化）发展的先导条件。为了实现住宅产业化，需要投资、计划、财政、银行、建设、土地、房管、工商、环（保）卫、园林、公用、通讯等部门和环节的密切配合。为此应该以住宅商品化为主线，加快住房制度改革的步伐，开辟抵押贷款等多种融资方式，建立起针对不同的住宅供应体制，采取租售并举方式、合理界定住宅价格，通过利率、税收等经济杠杆促进居民的住房消费。要引导企业形成完善的住宅销售网络，积极培育和营造品牌的市场。住宅企业可以通过广告宣传、优质服务，利用已建成的高品质的住宅的示范作用，引导消费潮流。除此之外，努力降低住宅成本和价格。转变居民的生活消费观念，也是住宅市场发展的潜在诱因。

附：住宅产业化概述

住宅产业是以商品住宅为最终产品，按照住宅的建造和使用过程，前后延伸，而形成的跨越第二、三产业的产业链。

住宅产业化（House Industrialize）的概念最早于19世纪60年代末期的日本，其含义是采用工业化生产的方式生产住宅，以提高劳动生产率，降低成本。在国内建设部原部长侯捷在1994年的一次会议中首次使用了这一概念。

所谓住宅产业化，就是把住宅建设纳入社会化大生产范畴，以住宅物业为最终产品，做到住宅开发定型化、标准化、建筑施工部件化、集约化，以及住宅投资专业化、系列化。即以大规模的成型住宅开发来解决城市居民的住宅问题。住宅产业化是采用社会化大生产的方式进行住宅生产和经营的组织形式。具体说住宅产业化就是以住宅市场需求为导向，以建筑建材、轻工等行业为依托，以工厂化生产各种住宅构配件、成品、半成品，然后现场装配为基础，以人才科技为手段，通过将住宅生产全过程的设计、构配件生产、施工建造、销售和售后服务等诸环节联结为一个完整的产业系统，从而实现住宅产供销一体化的生产经营组织形式。

与传统的住宅投资、开发、设计、施工、售后服务分离的生产经营方式相比，住宅产业化以住宅最终产品，采用一体化经营方式实现各生产要素完美地组合，减少中间环节，优化资源配置。通过工厂化生产提高构配件的质量和生产能力，从而减少施工现场作业，简化现场操作，改善工作条件，提高住宅质量和性能，降低劳动强度，提高劳动生产率。

住宅产业化的含义体现在四个方面：一是住宅建筑标准化；二是住宅建筑工业化；三是住宅生产经营一体化；四是协作服务社会化。

改革开放以前中国在住房问题上一直实行统一建房、统一分配、统一使用的计划管理体制。随着经济社会的不断发展，中国以住宅分配货币化、住宅供给商品化为中心的住房制度的改革和住宅的产业化势在必行。

推动住宅产业化依赖条件：一是住宅的商品化；二是一定的住宅建设投资规模；三是与住宅产业化相关产业的配合与协调；四是一定的住宅建设的工业化程度；五是住宅技术创新机制；六是信息的快速传递和反馈；七是良好的政府宏观调控。

住宅商品化是指把住宅作为商品，按照市场经济规律的要求组织生产，通过市场交换而成为生活消费品，把住宅的建设纳入市场经济的大循环。住宅商品化也是将住宅行政分配制度改为市场分配制度的过程，说简单了就是住宅市场化。住宅市场分配制的基本特征是将住宅公开上市交易，需要住房的人可以直接到市场选择住宅、住宅价格是调节住宅需求与供给最主要的手段，但不是惟一的手段。达到了上述特征，那么住宅不管是采取出租还是出售的方式都是商品。

住宅产业化应达到七大目标：一是形成住宅建设的工业化、标准化体系；二是缩短住宅施工周期，提高劳动生产率，使住宅建设劳动生产率达到或接近发达国家；三是能源消耗、原材料消耗、土地资源消耗指标达到或接近国际先进水平；四是普遍应用建筑领域内的新技术、新材料、新工艺；五是以居住环境质量和住宅使用功能为评价标注，降低住宅建造成本；六是建立和完善优良住宅部件的认定制度；七是为住宅产业现代化的技术政策、经济政策等提供科学的依据。由此可见，住宅产业化也是达到住宅产业可持续发展的主要途径和重要标志。

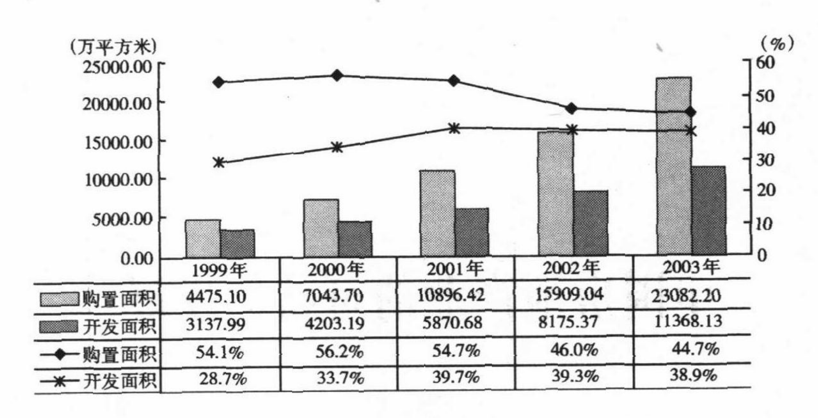
（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

中国房地产业的可持续发展

马晓冬

一　中国房地产业的发展水平

房地产业作为国民经济新的增长点，为中国经济的快速增长做出了贡献。据有关部门的统计，2003 年直接拉动 GDP 增长 1.3 个百分点，间接拉动 0.6～1.2 个百分点。2003 年中国房地产业在开发投资高速增长中，供销两旺，供求总量基本平衡，供应结构渐趋合理，价格走势平稳的良好势头。城镇居民人均居住面积从 1978 年的 3.6 平方米提高到 2003 年的 11.4 平方米。2003 年 1～9 月份房地产开发完成投资 6495 亿元，同比增长 32.8%，高于固定资产投资增幅（31.4%）1.4 个百分点，占同期固定资产投资的 25.1%。商品房施工面积增长 27.8%，其中，新开工面积增长 30.4%。购置土地面积 23082 万平方米，同比增长 44.7%，增幅平稳下降。土地开发面积 11368 万平方米，同比增长 38.9%，与前两年增幅持平。商品房竣工面积增长 34.9%，销售面积增长 35.9%。销售面积增幅大于同期竣工面积增幅 1 个百分点。通过 2003 年 12 月"国房景气指数"所属的八个分类指数的走势与 10 月相较，房地产市场呈现 2 升 6 降的格局。其中，竣工面积、土地开发面积、商品房平均销售价格、土地转让收入、商品房空置面积和资金来源分类指数呈现下降趋势；房地产开发投资、新开工面积分类指数继续保持上扬势头。可以说，中国房地产市场总体上是健康的。但是，需要注意的是，在房地产业发展中仍然还存在一些不利因素，表现在以下几个方面。



	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
购置面积	4475.10	7043.70	10896.42	15909.04	23082.20
开发面积	3137.99	4203.19	5870.68	8175.37	11368.13
—◆— 购置面积	54.1%	56.2%	54.7%	46.0%	44.7%
—✱— 开发面积	28.7%	33.7%	39.7%	39.3%	38.9%

图1　1999年1～9月至2003年1～9月土地购置与开发情况

资料来源：建设部住宅与房地产业司。

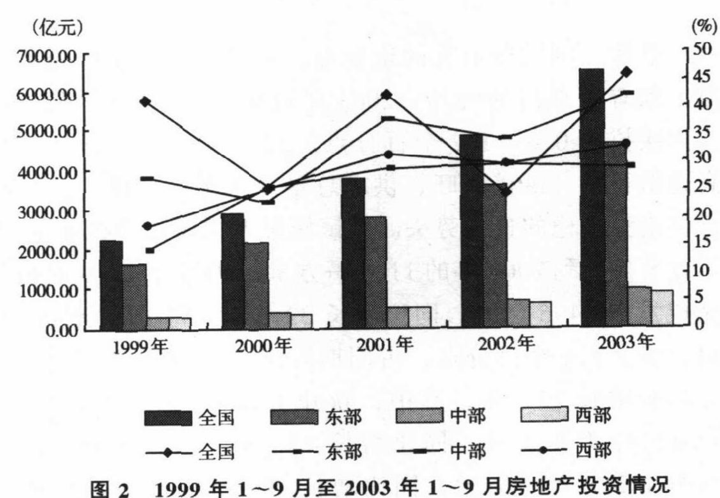


图2　1999年1～9月至2003年1～9月房地产投资情况

资料来源：建设部住宅与房地产业司。

二　中国房地产业发展过程中存在的主要问题

①资源的浪费与流失。由于开发失控和无序发展，导致土地资源的大量浪费和国有资产的大量流失。1992～1993年的“开发区热”和“房地产热”高潮时全国形形色色的开发区达上万个，规划

占地 1.5 万平方公里，相当于全国当时的城市建成区总面积，而真正实现有效开发利用的仅为 2%左右。

②商品房空置量增加，而且正在进一步扩大。仅 1993 年底商品房空置面积达到 5000 万平方米，此后这一指标持续上升，2000 年达 9000 万平方米。截止到 2003 年 11 月底商品房空置面积已突破 1 亿平方米，同比增长 6.5%，其中，空置一年以上商品房面积为 4220 万平方米。国际惯例商品房的空置率一般是控制在 10%左右，而中国房地产开发的空置房已超过了这个指标。虽然建设部领导多次强调消化空置房，许多地区空置房也有些下降，但总的情况来看，中国的空置商品房仍然继续上升，现已接近 20%。

③房地产开发中的短期行为，对生态环境造成破坏。开发单位片面追求经济效益，致使建筑密度过高、容积率过高，缺少绿色空间，一些房地产开发建设忽视对生态环境的保护与建设。

④房地产业发展与金融业关系尚未理顺，房地产开发缺乏稳定的资金来源。房地产金融基础体系欠完备，国外发达市场经济国家住房消费信贷一般占到整个房地产信贷总额的 70%左右，而我国消费信贷占房地产信贷的比例不到 10%，仅占银行全部贷款总量的 1%。实现可持续发展是中国房产业面临的一项战略任务。

三　中国房地产业的可持续性分析

可持续发展的核心是“资源在当代人群之间及代与代人群之间公平合理的分配”。因此，房地产业的可持续发展，就是既要满足当代人对房地产的各种需求，又要合理利用土地资源，保护生态环境，为后代人的生产生活创造必要的空间发展条件。房地产业可持续发展应把房屋、业主和环境三要素作为一个整体，重视对自然资源的使用和保护，争取实现向自然的索取与对自然的回报之间的平衡。其目标包括：房地产业的发展既要与整个国民经济的整体发展相协调，也要与地方区域经济的发展相协调；房地产业的发展要与人口发展、环境发展、资源利用相协调；房地产业的发展既要满足当代社会的需求，还要考虑后人开发的余地，决不能进行掠夺性开发；房地产业的发展要使开发效益与资金效益得到较好的协调。从而实现土地资源的永续利用、住宅业的稳定协调发展、房地产市场完善与人居环境的改善等多方面目标和要求。从而，推进中国房地产业

可持续发展。

①合理利用土地资源，避免浪费。土地资源是房地产业发展的命脉。但土地资源是有限的，不可再生的。土地资源的永续利用是实现房地产业可持续发展的物质基础，也是房地产市场发展与人居环境改善的基本前提，对于有限的土地资源，要按照可持续原则开发利用。在中国的城市化进程中，房地产开发通常是对城市边缘土地进行开发，因此要注意保护好这一地区的农用地，防止过多的农用地成为城市建设用地。农地转变为非农用地必须符合土地利用规划的规定，有关的政府部门应该严格把关。对于已经成为城市建设用地的农用地，要提高其使用效率。严格执行《城市房地产管理法》有关规定，即对未投资开发或投资未达到一定比例的土地，严禁转让；在一定时间内不进行投资的，政府应无偿收回，从根本上抑制炒地皮、哄抬地价现象的发生。要根据城市规划，对各类用地及郊区新入市的农用地合理配置，以实现土地资源高效配置。

②重视环境保护，维护生态平衡。房地产业发展要与人口发展、环境发展、资源利用相协调。生态保护水平的差异，将会极大地影响房地产的价值，房地产生态价值的实现是房地产可持续发展的必然要求。因此，要在开发的同时做好生态环境的保护和建设，使房地产业成为城市生态经济的有机组成部分。在开发的过程中要做好生态环境的保护和建设，塑造环境优美、和谐的社区。在 2003 年 9 月中国房地产业协会城市开发专业委员会在北京珠江国际城举办的“房地产文化研讨会”上，专家学者们一直认为，21 世纪的房地产竞争已经逐渐上升到文化竞争，在知识经济条件下，文化力比政治力和技术力对房地产业的作用更持久，更广泛，更深远。

③完善房地产金融体系，建立和发展房地产金融二级市场。长期以来金融信贷一直是制约房地产业发展的关键因素，房地产业进一步发展一直面临资金来源、期限错配、资金流动性等的约束。为实现房地产业的可持续发展，必须完善房地产金融体系，着手研究建立住房抵押贷款二级市场，实现抵押贷款的证券化，将一、二级市场作为一个整体纳入金融大循环，打通房地产市场与资本市场的联系。根据统计，世界个人住房贷款占全社会贷款比为 20%，但我国却只有 1.6%。鉴于我国房地产业有效需求不足的现状，房地产金融信贷应更多地向消费信贷转移，实现房地产业的生产——消费的良性循环。

④加快制度创新和科技创新。第一，长期以来，中国过分注重对增量房地产征税，而忽视了对存量房地产征税。优化税收结构是房地产可持续发展的源泉。第二，企业在观念、产品方面的创新。不能片面追求环境、降低容积率、人均居住用地超过规范要求。房地产业必须进行环境成本核算。由于中国执行的是土地资源无价或低价、产品高价的价格政策，压制了资源再生产活动的积极性，刺激了人们对土地的消费需要，乃至浪费。因此，实现房地产业从粗放型向集约型的转变。第三，是消费观念的创新。受传统观念的影响，住房消费往往有梯度消费意识和借贷消费意识，导致中国房地产市场潜在需求大，有效需求相对不足。因此，更新消费观念促进潜在需求的转化，是保证房地产业可持续发展的有效手段。第四，要注意在市场服务领域的创新。实现中介（经纪）、物业管理有新的形式和内容，住房贷款等繁琐的手续要简化、科学、利于操作。第五，中国房地产业目前已处于数量和质量并重的时代，而作为创新主体的企业要生存并壮大，惟一的出路是创新。

⑤加强对房地产市场的监督，健全房地产相关的法律法规。在促进房地产业可持续发展的过程中，政府有两件必须要做的事情。一是减少房地产开发过程中的政府行为，根除腐败，杜绝暗箱操作，严格执法，取消不合理收费。二是逐渐完善房地产相关的法律法规。目前，虽然中国已经有《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产法》，实践证明这两部法律对于1990年代的房地产市场的规范起到很好的作用。但是，我们要注意到现在房地产已步入较为理性发展的阶段，已购土地是否能在两年内开发应当由企业根据市场状况自己决定。有些企业担心管理部门收回，而不顾市场需求强制性进行开发投资，把上一轮的过量批地变为新一轮的过量开发，这种做法势必带来不良后果。这就要求政府要尽快修订相关法律法规。此外，还要保证房地产法规与其他法律法规的协调配合，要在其他法律法规中充实有关房地产的内容。

四　中国房地产业可持续发展评价指标体系

房地产业可持续发展评价指标体系是房地产业可持续发展研究中的一项重要的内容，很多专家学者对此进行了探讨。评价指标体系大都从人民生活、经济、环境三个方面进行综合。根据胡学锋

(2000)提出的评价指标，人民生活方面主要反映收入增长及人口的增长与房地产业可持续发展的相互促进作用，包括人均居住面积、居民住房成套率、居民居住面积、住房价格收入比、房地产业从业人员增长率、银行住房消费贷款增长率、城镇人口增长率等7项指标。经济方面反映的是房地产业与经济发展之间的协调性和相互影响，有房地产业增加值、人均房地产业环保增加值、房地产企业环保总资产贡献率、房地产业增加值占GDP的比重、房地产企业环保全员劳动生产率、房地产企业环保成本费用利润率、房地产价格指数、房地产银行贷款偿还率等8项指标。环境反映房地产业的生态效益，包括全社会房屋使用效率、房地产开发小区绿化覆盖率、建筑垃圾及污水排放量、土地有效利用率、土地开发面积增长率、农业用地被征用面积增长率等6项指标。

（作者单位：北京大学环境学院）

2003年中国房地产业大事盘点

文 王洪辉

2月起至7月国务院、国土资源部多次出台相关政策，全国进一步治理整顿土地市场秩序，制止乱占耕地和非法转让土地，严控高档商品住房用地，停止审批别墅用地，土地市场的治理整顿力度加大。

4月中旬SARS疫情冲击房地产市场，房地产投资与销售趋于停顿。SARS过后，容积率引起高度重视，“健康”住宅脱颖而出，“绿色”、“健康”成了楼市的新卖点，越来越多的“无污染”产品成为市场的主流。

5月最高人民法院公布《关于审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的解释》，对商品房预售合同的效力、商品房销售广告、拆迁补偿安置、房屋面积缩水、商品房的交付使用及风险承担、商品房质量、商品房包销、商品房担保贷款（按揭）等方面如何具体适用法律做出更加明确、具体的规定。对于保护商品房买卖合同当事人的合法权益、规范交易行为提供了法律依据。

5月23日万科集团董事长王石登上珠峰顶端，为中国房地产界赢得了荣誉，提升了全国房地产行业的形象。

5月底周正毅案爆出土地批租和房地产企业违规贷款方面的黑幕，房地产业几乎成为众矢之的。

6月13日央行出台调整房贷的通知，又称“121号”文件，规定房地产开发企业自有资金不得低于项目总投资的30%，严禁流动资金贷款和土地出让金贷款，严禁建筑施工单位使用银行贷款垫资房地产项目，并加强对商品房消费贷款的限制等，提高了对开发商的信贷门槛。事件在业界产生多层面的影响，对防范金融风险具有特殊意义。

6月19日首创置业（2868）在香港联交所正式挂牌交易，这是SRAS肆虐之后首家中国内地企业向全球公开发行的股票，也是今年首家在香港成功上市的房地产企业。因为上市正值央行“121号”文件公布之后，意义尤为重要。

6月以上海、南京为代表，全国各地有关拆迁方面的纠纷不断，引起政府高层的关注。此后的半年多时间里，建设部门先后制订了《城市房屋拆迁估价指导意见》和《城市房屋拆迁行政裁决工作规程》。这对规范城市房屋拆迁行为和房地产业发展起到了重要作用。

8月12日国务院发出《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》，即国务院“18号”文件，将房地产业定位为拉动国家经济发展的支柱产业之一，提出了住房市场化的基本方向，明确了房地产市场中政府作用的边界，为当前和今后一段时期的房地产业发展指明了方向。

从9月1日起中国第一部关于物业管理的行政法规《物业管理条例》开始正式实施。这是中国第一部物业管理方面的全国性法规，标志着中国物管法律新体系的初步建立。《条例》明确了业主作为建筑物所有权人的权利义务，对业主大会的成立与物管企业的招投标行为做出规范，为减少物管纠纷发挥重要作用。

9月CEPA的公布与实施，大大加强了香港与内地房地产业的互动交流，港人北上参展，内地企业去香港推介房产，成为一道风景。中房集团积极筹划，欲重金收购香港空置楼盘，分时度假酒店概念红火一时。

10月北京“央产房”上市，但成交量远远低于人们的预期。

11月22～25日在深圳高交馆举办的第五届中国住交会，以其更专业、更规范、更高端的特点吸引了全国6000多家开发商和150多位市长参会，评选了2003年度中国房地产品牌企业五十强、中国名盘五十强及2003年度中国房地产十大风云人物，成为名副其实的房地产界的盛会。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

土地与市场篇

中国房地产土地市场与管理

◎曲　波

一　土地市场

1. 土地市场建设

中国的土地市场在2003年迈出了很大步伐，取得了不小的成绩，各项制度逐步建立和完善，市场秩序得到彻底清理整顿，市场公开交易逐步稳健推行。早在2001年4月国务院发布了《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》（“15号”文件），通知规定土地市场要建立六项基本制度，即城市建设用地统一供应制度、建设用地总量控制制度、土地使用权入市交易制度、基准地价更新和公布制度、土地登记公开查询制度和集体决策内部会审制度。经过两年多的稳步推行，至2003年底绝大多数省市已经基本建立起了六项基本制度。继2002年国土资源部发布《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》（2002国土资源部“11号”令）之后，建立和规范土地有形市场，推行国有土地使用权招标、拍卖和挂牌交易，成为各地

土地使用制度改革的重要目标。从 2003 年初开始，国务院开展了土地市场秩序治理整顿工作，国务院多次对治理整顿工作下文，总理亲自做出批示，治理整顿工作得到了各地的高度重视，土地市场制度建设取得了显著成效。

2003 年 6 月 11 日发布并于 8 月 1 日开始施行的《协议出让国有土地使用权规定》(2003 国土资源部“21 号”令)，第一次对协议出让的范围、协议出让最低价的确定标准，以及协议出让的各个环节，做了明确规定。“21 号”令对于规范协议出让，防止国有土地资产流失，防治土地管理中的腐败，推进土地市场建设具有重要意义。“21 号”令和“11 号”令及《划拨用地目录》(2001 年国土资源部“9 号”令) 共同构成了国有土地使用权管理的基本体系。

在治理整顿过程中，根据土地市场秩序治理整顿工作的要求，各省市自治区均出台了相关制度，对党政领导干部和工作人员在经营性用地招拍挂过程中的违纪行为进行处罚。各地在自查自纠过程中清理各种制度和政策，该废止就废止。经过治理整顿，土地市场秩序得到了根本好转。据统计，2003 年治理整顿工作开展以来，全国共查处土地违法案件 16.8 万件，对有关责任人进行了严肃查处。国土资源部对 9 起重大土地违法案件进行了公开调查，产生了重大影响。土地市场在治理整顿中稳步发展，公开交易逐步推行，以招拍挂方式出让土地占有偿用地总面积的比例，由 2002 年的 15% 提高到 2003 年的 33%。

大多数城市在土地市场建设中，迈出了很大的步伐，其中不乏亮点。

北京市于 2002 年 2 月 28 日正式组建了土地交易市场。2003 年 7 月北京市土地交易市场迁址，交易面积由原来不足 200 平方米增加到 1000 平方米。目前，土地交易市场已具备办理国有土地使用权出让、转让的招标、拍卖和公开挂牌交易的条件。同时，在 10 个远郊区县已有延庆、大兴、昌平等地建立了土地交易市场，并准备在 2004 年实现市和区县土地交易市场信息联网。

天津市的土地交易中心成立于 1996 年，早在 2002 年天津市下发一系列文件，进一步扩大了土地使用权出让范围，并明确各类经营性土地使用权必须进入土地有形市场实施招标、拍卖或挂牌出让，彻底改变了多年来以行政划拨、协议出让占主导比例的土地供应局面。2003 年，天津市以“成熟”、“理性”作为土地市场建设的

新目标，努力营造全国一流的土地市场。提出了土地市场建设“四个100%”：土地入市交易率100%，凡出让土地要全部进入土地有形市场规范交易；土地有偿使用率100%，凡《划拨用地目录》外用地要全部有偿使用；经营性土地招标、拍卖、挂牌率在符合向国土资源部报备方案和国家规定的前提下达到100%；土地出让金政府收益在2002年基础上力争实现增长率100%。创立“天地指数”系统，形成全国第一个土地交易指数系统，在土地市场预报预警方面开了先河；通过制定年度经营性土地供应计划，根据市场开发容量，对城市土地实行“规划储备”、“计划储备”、“实物储备”；建立了土地供求信息查询网络系统。

上海于2002年6月成立了第一家土地有形市场——浦东新区土地资产交易中心，浦东新区范围内的四类土地逐步进场进行公开交易。主要包括：划拨土地使用权的交易；出让土地使用权的首次交易；法律允许的集体建设用地的流转；因抵押权实现而引起的土地使用权转让、法院判决用于债务清偿的土地使用权转让等。2003年，是上海房地产市场土地供给规则变化之年。在土地出让方式上，协议出让已成为历史。作为过渡，目前以招标出让为主。上海拟对土地出让全部采用拍卖方式，以体现公平化和规范化。从2004年开始，上海将进行土地拍卖的试点工作，试点拍卖的土地可能将从商业用地开始。同时，政府在土地招标上也将更为规范，从2004年开始，以往以区为主的招标将纳入市统一招标，所有土地出让将由市统一的招标小组来进行招标工作。

重庆市土地交易中心于2003年8月30日挂牌成立。今后主城区内国有土地使用权交易一律在该中心公开进行。土地交易中心为办理各种交易手续提供全程服务和一站式办公场所，健全了房地产交易体系和信息交换系统；提高了土地交易市场化程度；从源头上预防和治理土地交易行为中的腐败行为，便于政府监察和纪检部门全程监督；强化了土地集中统一管理，促进了国有土地使用权的规范流转。

广州市作为建设部确定的全国建立房地产预警预报制度试点城市之一，2003年启动了土地市场信息管理系统建设工作，建立独立的信息发布平台，实现土地挂牌上市竞价、网上交易，同时加快信息披露制度，及时发布土地供求信息。

位于西北地区的银川市先后成立了土地储备中心、土地交易所

和土地交易大厅，以招标、拍卖、挂牌形式结合窗口办公和承诺制服务，对商业、旅游、娱乐和住宅等经营性用地进行公开出让。为防止暗箱操作，银川市还先后成立以市委书记为总负责的土地规划经营管理委员会和土地资产经营重大问题集体决策委员会，在规范土地交易行为过程中实行集体决策和宏观调控。

2. 土地市场交易

2003 年各地土地交易市场的一大特点就是市场交易叠创新高，纷纷创造出当地最高记录。

7 月 4 日深圳年内最大宗土地使用权——坂雪岗高档低密度住宅社区地块拍卖成功，共有 22 家地产公司参与了此次竞拍，深圳万科在数十轮竞价中夺标，其成交价格高达 9.7 亿元，创下了深圳近两年来政府单块土地出让的天价。该地块面积达 39 万平方米，是该市当年出让的最大宗地块。

7 月 28 日藏北高原那曲地区首府那曲镇举行了具有历史意义的土地拍卖，4 宗总面积为 14 亩的国有土地使用权以 590 万元成交。西藏敲响了土地拍卖第一锤，开创了西藏土地市场的新纪元，翻开了中国土地市场不平凡的一页。

8 月 1 日山东省青岛市房地产交易中心拍卖辽宁路小鲍岛地块。青岛颐中海牛房地产公司报价 3.04 亿元胜出，创下了青岛市土地拍卖的最高记录。

8 月 18 日武汉龙腾置业有限公司开出 3.61 亿元夺得武汉硚口区汉正街地块开发权，以每平方米 5204 元创造了武汉土地市场建立以来的最高单价。

8 月 25 日天津融创奥城投资有限公司投标报价 17.515 亿元，高出底价 3 亿元，竞得面积 46.08 万平方米的天津奥林匹克中心配套开发地块。这是天津市贯彻国土部“11 号”令以来增值幅度最大的一宗地。

8 月 29 日重庆市土地交易中心成立暨土地拍卖会上，蔡家沟片区一宗 157.8 公顷的商业、居住用地以 9.59 亿元成交，创下重庆市土地拍卖单宗成交额的最高价。

9 月 19 日石家庄市“09 号”令国有土地使用权的挂牌出让竞价，持续了近 4 个小时，经 161 个回合的激烈较量，279 亩土地最后以总价 5.97 亿元成交。创下了石家庄市地产市场招标、拍卖、挂

牌以来持续时间最长、竞价轮回最多、宗地总价最高、宗地单价最高的纪录。

温州市区的黄龙三期6号地块7月25日公开招标出让，标底为6600万元，最终以1.68亿元成交，超出标底1亿多元。地块面积15亩，每亩单价1120万元（16800元/平方米）。

11月18日号称山东省淄博市“地王”的“2003-18号”地块经过100多轮角逐，被山东黄金置业有限公司、山东普利建设发展有限公司等三家组成的联合体以5.055亿元竞得，平均每亩85万元。该价格创下了山东2003年土地拍卖最高价，成为“齐鲁第一拍”。

12月16日广西南宁市举行了2003年第一期国有土地使用权拍卖会。共有45家投资商报名参加竞买，其中外地参拍的投资商占了1/3。推出的5块地全部成功拍出，平均每10分钟拍完一块土地。总成交价16874.3733万元，超出底价的99.8%。该次拍卖创下了广西之最，即土地拍卖面积最多，参拍单位最多，成交单价最高(325万元/亩)，总成交价最高。该次土地拍卖会还在广西首次采用了网上直拍的方式进行了现场直播，极大地提高了土地拍卖的影响力。

12月8日北京大兴黄村卫星城北区1号地经过67轮竞价，最终由顺驰置地（北京）房地产开发有限公司以9.05亿元（平均楼面熟地价2037元/平方米）竞得，高出底价4.4亿元，创造了2003年北京市土地的最高成交总价。该地块由于号称“北京世纪第一拍”，吸引了120多家媒体，同时创造了全国土地拍卖会参加媒体最多的纪录。紧接着在当月10日昌平区东小口镇（原西北郊农场）居住、商业金融用地经过157轮现场竞价，最终由龙德置地有限公司以7.61亿元（楼面熟地价最高2536元/平方米）竞得，比挂牌起价4.49亿元高出3.1亿多元，创下了北京市土地交易市场竞价轮回最多的纪录。

尽管各大中城市纷纷拍出了各自的天价，但实际上，中国土地市场建设历史上的招拍挂价格纪录，一直是由义乌这个县级市保持的。1998年7月义乌市拍卖江滨中路1号地块1055平方米土地使用权，最高价达到每平方米6.9万元。2002年6月29日中国义乌国际小商品博览会举行之前，义乌市推出国际商贸城稠州北路1号楼商住综合用地，该地块拍出了建筑占地每平方米9.45万元的天

价。同年8月30日国际商贸城稠州北路商服楼2号楼一幅土地拍卖，又创下了建筑占地每平方米9.6万元的新纪录。2003年9月10日在国际商贸城二期市场边的4幢高楼用地出让，占地面积1443.4平方米的1号写字楼用地，以3.2亿元高价拍出，每平方米价格高达到22万元。

3. 土地储备

我国第一家土地储备机构1996年8月成立于上海市，1997年8月杭州土地储备制度开始启动，1999年6月国土资源部以内部通报形式转发《杭州市土地储备实施办法》和《青岛市人民政府关于建立土地储备制度的通知》，并向全国推广杭州、青岛两市开展土地储备的经验。国务院15号文件明确要求“有条件的地方政府试行收购储备制度”。目前，全国各地已经普遍建立了土地储备制度。

各地在建立土地储备制度的同时，颁布了专门的土地储备管理规章，其中很多规章是以政府令的形式颁布。上海市房屋土地管理局和上海市财政局曾制定印发了《上海市国有土地使用权收购、储备、出让试行办法》（1997年3月13日）。随着形势的发展和实际情况的变化，目前上海市政府已筹备制订新的《上海市土地储备实施办法》；杭州市于1999年3月10日发布了《杭州市土地储备实施办法》；宁波市于2001年3月18日审议通过了《宁波市城市土地储备办法》（宁波市人民政府“89号”令），自2001年4月12日实施；兰州市于2001年12月8日公布《兰州市土地储备办法》（兰州市人民政府“11号”令），自2002年1月1日起施行；武汉市于2002年6月10日公布了《武汉市土地储备管理办法》（武汉市人民政府“135号”令）并自2002年7月10日起施行；重庆市于2002年8月22日发布《重庆市国有土地储备整治管理办法》（重庆市人民政府“137号”令），自2002年10月1日起施行；大连市于2003年6月7日公布了《大连市土地储备办法》（大连市人民政府“30号”令），并自2003年7月7日起施行；天津市于2003年6月1日起实施《天津市国有土地有偿使用办法》；惠州市于2003年8月5日发布了《惠州市土地储备实施办法》，自2003年9月1日起施行。山东省和江苏省是较早全面推行土地储备制度的省区。山东省于2001年9月13日颁布了《山东省国有土地储备办法》，江苏省于2003年5月15日讨论通过了《江苏省国有土地储备办法》（江苏省

人民政府“10号”号令），并于2003年7月1目起施行。此外，一些城市正在制定土地储备办法。深圳规划国土部门已于2003年末完成《深圳市土地储备管理办法》（草案）并已经上报市政府。北京市也在2003年底开始酝酿《土地储备办法》。

2003年各地土地储备机构在土地经营运作方面勇于创新，不乏成效和亮点。如武汉在旧城改造、市场建设、供应模式等多方面实现了突破，南京在土地储备规划方面取得了进展，重庆在机构设置方面做了改革。

武汉市土地储备和土地资产经营取得了突破性发展。截止到2003年底土地中心共投入资金58.9亿元、储备土地1.7万亩，保证了2004年土地供应工作充足的资源储备；投资逾40亿元资金启动了13片旧城改造项目和企业土地收购，拆迁房屋总建筑面积约161.7万平方米，清理土地面积6449亩；商业用地招标供应采取新的供应模式，实行“毛地”状态下招标方式供地，项目所在地的区政府负责拆迁组织实施工作，拆迁完成后再签订土地出让合同；首次将危房改造项目用地纳入土地有形市场中，维护了土地市场的统一性和公平性；第一次试行土地预出让制度，在“生地”状态下按照“熟地”价格供应土地，缩短了土地供应周期，保证了市场供应量；为引进品牌房地产开发企业参与城市建设，成功了尝试土地综合招标供应土地；市郊各区和开发区全部建立了土地储备机构和土地有形市场。

南京市土地储备中心在土地储备规划上取得了显著成效。南京市土地储备中心于2003年初会同南京市规划局编制了《南京市土地储备规划》。土地储备规划依据南京城市发展规划和城市近期建设发展需要，以市域范围内的城市建设用地和城市化集中地区内经营性土地为规划对象，在对远景可储备土地总量进行预估的基础上，制订至2007年的近期经营性土地储备规划和远景土地储备规划，确定近期与远景土地储备的数量和空间分布。土地储备规划保证了储备土地来源，统一了土地一级市场，有效规避了寻租行为及国有资产的流失，促进城市有序扩展。同时在储备土地的范围内，制定土地供应计划，保证了土地市场良性运转。

重庆市在机构设置和运作方面做了重大改革，于2月成立了地产集团。地产集团系重庆市人民政府直属事业单位，实行企业化管理，注册资本金20亿元人民币，按照现代企业制度的要求，建立规

范的公司法人治理机构。地产集团主要任务：一是建立政府主导型土地储备供应机制，调控土地供应市场，保证城市总体规划和土地利用总体规划的实施，通过市场运作机制进行土地整治，提供“熟地”交由政府拍卖，为政府积累资金；二是落实市政府关于土地开发整理的要求，为实现耕地“占补平衡”提供新的耕地资源；三是承担市政府确定的廉租住房项目建设；四是结合土地储备，承担市政府涉及旧城改造建设等交办的任务。

土地储备需要大量的资金，各地土地储备机构的资金来源除了注册资金之外，主要就是银行贷款。由于土地储备属于政府行为，而且土地储备升值空间大，土地储备贷款风险较小利润大，银行争先抢夺这块蛋糕。因此储备机构从来不用担心资金来源。但是在2003年土地储备机构第一次遇到了资金来源问题。为了防范金融风险，促进房地产金融健康发展，中国人民银行于6月份制订了《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》(银发［2003］“121号”文件)，其中第二条提出“严格控制土地储备贷款的发放，各商业银行应规范对政府土地储备机构贷款的管理，在《土地储备机构贷款管理办法》颁布前，审慎发放此类贷款。对土地储备机构发放的贷款为抵押贷款，贷款额度不得超过所收购土地评估价值的70%，贷款期限最长不得超过2年。”对于一些已经取得了大量银行贷款的储备机构来说，央行通知影响并不大。但对一些新成立的或是区县一级的储备机构影响就很大了。在“121号”文件下发后，一些土地储备机构开始探求融资新渠道，例如土地债券、土地基金、土地信托等金融工具。土地储备资金渠道多元化将成为今后的发展方向。

4. 土地供应计划

土地供应计划是政府建立、培育和规范土地市场、经营土地、调控房地产市场的重要手段。2003年许多城市把制定土地供应计划列入议事日程，有的已经付诸实施。

石家庄2003年计划供地总量301.2179公顷，按土地来源分，现有建设用地45.4390公顷，新增建设用地255.7789公顷；按土地用途分，商服设施46.0447公顷，商业性办公楼0.1736公顷，住宅用地13.8200公顷，工业用地86.6301公顷，其他用地67.1728公顷（数据来源：国土资源部土地利用管理司，下同）。

杭州近年来地产市场异常火爆，土地交易价格迅速上涨，是全

国土地交易价格上涨最快的城市之一，用地需求量越来越大，用地指标越来越紧张，经济发展和土地资源保护的矛盾日益突出。为确保“有地可用，有地能用”，保障住宅用地供应，防止出现“土地供应链断裂”现象，杭州市通过基本农田划区定界、基本农田外移、土地开发整理、建设用地复垦等途径，努力拓宽用地空间。2003 年计划供地总量 642.9321 公顷，按土地来源分，现有建设用地 576.0168 公顷，新增建设用地 66.9153 公顷；其中商服设施 309.9400 公顷，商业性办公楼 261.0000 公顷，工业用地 10 公顷。计划 2004 年上半年从正在开展的旧城改造地块、申花路两侧地块、西湖区、滨江区集镇改造地块等区域内提供住宅用地 80 公顷；2004 年下半年将在丁桥、下沙、转塘和撤村建居地块等范围内提供住宅用地 120 公顷，确保 2004 年全年提供住宅出让用地 200 公顷以上。

深圳土地供应面临着土地开发量大、人地矛盾突出、影响到未来可持续发展等问题。据统计，深圳辖区土地总面积约 2000 平方公里，其中可建设用地总量为 767 平方公里。而目前全市建设用地已占用 513 平方公里，尚有可建设用地 254 平方公里，土地资源十分有限。中心区目前仅剩1/10未出让的土地。自 2002 年下半年以来，深圳的一些中高档楼盘面临降价压力。控制房地产用地尤其是针对性地控制特区内房地产市场的新增土地供给，成为政府调控房地产市场供给的最重要手段。1996～2002 年间深圳年均出让土地面积约 1303 公顷，其中 2002 年计划供应总量约 1704 公顷，实际供应量约 1332 公顷。2002 年，全市计划供应经营性用地约 221.65 公顷，实际供应 96.87 公顷。其中，特区内（不含盐田区）计划供应经营性用地 65.25 公顷，实际供应 3.89 平方公里。2003 年土地整体出让计划控制在 1160 公顷左右，比 2002 年计划供应量减少了约 32%，也低于往年平均值。供地量按土地来源分，现有建设用地 1159.9651 公顷，新增建设用地 0.2928 公顷；按土地用途分，商服设施 0.2625 公顷，商业性办公楼 4.02 公顷，住宅用地 10.9 公顷，工业用地 755.5928 公顷，其他用地 230.43 公顷。2003 年土地供应计划的紧缩，体现了深圳市政府充分考虑房地产市场的客观形势，控制新增建设用地供给，消化存量土地，从源头上调控房地产市场的思路。政府在未来三年的土地供应上将坚持“控制增量、盘活存量、集约用地、确保重点”的总方针；控制经营性用地，尽快消化存量土地，防止存量土地随机入市，破坏供需平衡，形成供给过大

的局面；控制规划功能改变的土地，严格执行按规划审批实施的原则，控制总量；控制旧城旧村改造土地形成的土地增量，严格按照规划和计划进行旧改。

为了加强土地出让的计划管理，广州市在国民经济计划、城市规划、土地利用总体规划等相关规划的基础上，根据市场需求状况、土地供给来源和土地市场行情等因素，编制了 2003 年土地储备出让计划。该计划经广东省国土资源厅、广东省政府审批后向社会公布。广州市对前两年的经营性房地产用地供应情况进行了清理，对年度土地需求量进行了预测，对存量土地及其结构、分布做了调查分析。同时还对一些地块开展了可行性研究和经营策划工作。广州市将结合土地储备出让计划，对所有储备地块开展深入的可行性分析和经营策划。并且，对已审批但未办理出让手续的房地产用地和新增用地，都将纳入统一的经营性房地产用地供应计划中进行管理，实行总量控制。

5. 政府土地营销

随着市场意识的逐步增强，政府在经营土地的过程中，也越来越多的重视土地营销和推广宣传。

为了宣传和展示北京的城市新形象，吸引外资，加强京港交流合作，11 月 21～23 日由北京市贸促会、北京晨报社等多家单位在香港会议展览中心举办了“2003 北京房地产香港展览会”。展览会集购房、融资、招商为一体，参展的项目不仅有代表北京形象的优秀房地产项目，还有土地交易市场即将出让的地块。作为在香港举办的首次以“北京概念”为主题的房地产展示活动，展览会引起了香港投资者的极大关注。展览会不仅对外推介和销售楼盘，还请出了规划、土地、建设等政府部门的官员讲解政策，为国际资本进入北京地产市场搭建平台，帮助国际投资者熟悉北京土地市场规则，大大提高了北京房地产市场的整体形象，促进了北京地产项目的销售和品牌树立，带动了海外资金进入北京地产市场。

银川市于 11 月 12 日在北京举行了“银川市经营城市暨土地矿产出让新闻发布会”。由银川市委书记、人大常委会主任，副市长，规划和国土资源局局长等组成的团队，大张旗鼓地宣传该市面积 600 公顷的黄金储备土地。此前，由银川市规划和国土资源局组成的工作组，已将这些具有“新区标志性用地板块”、“旧城商业黄金

板块”和“环湖人居生态板块”概念的地块，向各大地产商、内外资投资企业、驻华机构和各地驻京办负责人进行了宣传推广。作为自治区首府，区域中心城市和西部重镇，银川市的土地市场形象通过这次活动得到了极大提升。

在11月举办的深圳住交会上，山东龙口副市长亲自率队“摆地摊”，传递土地拍卖信息，吸引外来资本关注和参与当地房地产开发和城市建设，共享经济快速增长的机会，同时引进外来的先进建设开发理念。通过“地摊”这种形式，把该市土地开发权市场化、透明化、阳光化，让龙口土地与全国市场接轨，让城市被外界了解，也让城市政府领导的意识有一个飞跃。

二　开发区及园区的清理整顿

中国的开发区最早设立于1984年，对中国的经济发展起到了重要作用。但另一方面，伴随着经济发展和房地产开发热，出现了几次开发区过热。1993年和1994年国家对开发区进行了严格的整顿，砍掉了一批规模小、不规范的开发区。2000年以来，随着国家实施西部大开发和新一轮经济增长，许多地方又纷纷设立开发区。到2003年开发区数量急剧增加。据2003年初统计，全国有各类开发区3837家，其中经国务院批准的只有232家，省级批准的1019家。开发区的问题集中表现在以下几方面：一是越权审批，未批先用，违规圈地；二是征而不用，多占少用，土地闲置；三是强行征地，拖欠、挪用、截留土地补偿安置费；四是耕地锐减，粮食减产；五是规划失控，布局零乱；六是重复建设，恶性竞争，效益低下；七是低价出让，违法交易。

1. 治理整顿的背景

2003年元旦前夕，国土资源部下发了《关于报国务院批准的土地开发用地审查报批工作有关问题的通知》。通知主要内容：一是在改善生态环境、保障土地资源可持续利用的前提下进行土地开发活动。二是土地开发用地必须纳入规范管理轨道，依法履行审查报批手续。凡需报国务院批准的，必须依法报批。开发单位和个人申请开发用地时，应当在科学论证基础上，提交土地开发用地可行性研究报告。三是严格报批程序，共同把好土地开发用地审查关。四是

依法批准的土地开发用地纳入项目管理，切实做好项目管理工作。

2003 年 1 月份当时的温家宝副总理做出批示："国土部门管理松弛，有的甚至执法犯法，给不法分子大开方便之门"。

为切实保护土地资源，维护土地利用总体规划和城市规划的严肃性，规范土地市场秩序，防止楼市动荡造成风险，2003 年 2 月 18 日国土资源部下发了《关于清理各类园区用地加强土地供应调控的紧急通知》(国土资发［2003］"45 号"文件)，并于 2 月 20 日召开电视电话会议，表示将利用半年时间，集中治理整顿土地市场。《紧急通知》的主要内容：

①清理违规设立的各类园区。凡是违反土地利用总体规划批准设立的园区，都必须进行认真清理。对违反土地利用总体规划批准设立的园区，必须撤消，并追究批准者的责任。各地不得为迎合设立园区而修改土地利用总体规划。对违反土地利用总体规划设立的园区，国土资源管理部门不得提供土地。未经依法批准用地的，要依法查处，追究责任。

②严禁违法下放土地审批权。各类园区用地必须纳入当地政府的统一计划，统一供应、统一市场管理。经营性用地也必须实行招标拍卖挂牌出让。严格控制各类园区的商品房开发。严禁以科技、教育等产业优惠政策名义取得土地后用于商品房开发。要严肃查处此类非法转让土地的行为。

③严禁任何单位和个人使用农民集体土地进行商品房开发。严禁任何单位、个人与乡村签订协议圈占土地。对于签订这种协议，要求办理用地手续的，要进行认真清理，所签协议一律无效。违反土地利用总体规划和以此规避经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让有关规定的，国土资源管理部门不得办理用地手续。凡是通过炒卖各种协议、立项批准书、规划许可证后变相取得土地的，国土资源管理部门一律不予承认，不得办理用地手续。

④严格控制土地供应总量，特别是住宅和写字楼用地的供应量，优化土地供应布局和结构，防止楼市动荡带来风险。停止别墅类用地的土地供应。过量供应的地方，要认真进行清理。普通住宅价格上涨过快的地方，可以适当增加当地居民购买并居住的普通住宅的土地供应，但也要把握市场吸纳能力，严格控制总量。供地方式要公开、公平、公正，保证土地市场的稳定、公开、安全运行。

⑤各级国土资源管理部门要加强土地的统一规划、统一征用转

用、统一开发、统一供应的管理，健全土地交易管理的各项制度。要加强土地市场信息的收集、整理、分析和发布，密切关注土地市场走势，审时度势，及时引导和调控土地市场。

⑥各级国土资源管理部门要加大土地出让后的监管力度，防止少数开发商圈占大量土地浪费资源和冲击市场。要加强土地登记管理，积极为金融部门提供必要的信息，为保证贷款安全、降低金融风险做好服务工作。

2. 治理整顿过程

2003 年 7 月 18 日国务院办公厅下发《关于暂停审批各类开发区的紧急通知》，要求自通知下发日起，各地一律暂停审批新设立和扩建的各级各类开发区，否则严肃追究责任。清理整顿的力度加大。

7 月 30 日国务院总理温家宝对即将召开的全国进一步治理整顿土地市场秩序电视电话会议做出重要批示，再次强调“土地是民生之本”，要“实行最严格的土地管理制度：一要完善土地产权与征地制度，健全土地管理法律体系；二要加强土地审批管理，杜绝乱批滥占耕地现象；三要清理整顿各类开发用地，强化对土地使用的监督；四要加强宏观调控和政策引导，防止盲目投资和低水平重复建设”。7 月 31 日，国务院电视电话会议下发了国务院办公厅《关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知》（国办发［2003］“70 号”文件)。《通知》要求各地对各类开发区的清理整顿工作要在今年底前完成，重点解决开发区违法、违规占地等突出问题。《通知》对开发区、园区的清理整顿工作提出了新的明确要求：查清各级政府、各个部门及行政村设立的开发区、园区底数，包括经济技术开发区、高新技术产业开发区、高新科技园区、旅游度假区、商贸开发区、商贸旅游区、工业园、特色工业区、工业大院、创业园、环保产业园、物流产业园、边境经济合作区、保税区、出口加工区、工业科技示范区、专利科技园、生态园区、私营个体经济开发区、高新农业开发区、高校科技园区、大学城及其他各级各类开发区、园区；对隐瞒不报或不如实填报的开发区、园区，今后一律不予承认，不得享受开发区土地优惠政策，国土资源管理部门不受理其用地申请，不予供地。统计的起始时间按开发区（园区）批准或者同意设立的时间算，截止时间为 2003 年 7 月 18 日，即国务院办公厅《关于暂停审批各类开发区的紧急通知》下发之日。在电视电话会议

上，国务院副总理曾培炎指出，这次整顿是中央领导在分析当前经济运行情况和部署下半年经济工作时，从保证经济持续快速健康发展和社会稳定的高度，要求实行最严格的土地保护制度。

8月8日由国家发展和改革委员会、国土资源部、监察部、建设部、审计署等五部委组成的10个“联合督察组”奔赴各地，对各类开发区进行审查摸底。部委联合、领导带队、高层督办，意在加强力度，切实从土地规划和供应、产业政策和计划立项、建设管理、资金设计、干部监督等多方面联手整顿土地市场。“联合督察组”的彻底清查，意味着今后对于此类开发区用地问题，国家会更加强化土地使用的监管。

与以往国土资源部的清查整顿相比，这次清理整顿是在国务院总理亲自批示、国务院办公厅两周之内两度发文、多部门联合督察的背景下展开的，决心与力度之大非同寻常。

为贯彻落实国办发“70号”文件，建设部于9月2日下发了《关于进一步加强与规范各类开发区规划建设管理的通知》（建规[2003] 178号），要求各地认真做好开发区清理整顿工作，对行政辖区内各类开发区进行清理整顿。一是各类开发区的位置和建设违背城市总体规划的，要暂停建设，进行清理和纠正；因特殊情况确实需要调整城镇体系规划或城市总体规划的，必须进行专门论证，按照法定程序调整规划。对超过城市总体规划确定的规划建设用地规模和范围的，暂停所有建设用地和建设项目的规划审批，并会同有关部门核减开发区用地规模，重新核定开发区用地范围和界限；对缺乏建设条件，项目资金不落实，所圈占的土地要坚决依法收回；对擅自进行开发建设的，要依法严肃查处。停止建设用地和项目的规划审批。二是严格规范开发区的设立和扩区，对申请新设立开发区的，要按照国办发“70号”文件的要求，依据城镇体系规划、城市总体规划进行审查。开发区选址与城镇体系规划和城市总体规划不一致的，必须由省级城乡规划行政主管部门组织专门论证；确需按所选地址建设的，必须先按法定程序调整规划，报原规划批准机关批准后，方可提出选址意见。开发区的设立和扩区都必须符合城市近期建设规划。不符合近期建设规划的，在通过科学论证后，按照法定程序调整近期建设规划。三是强化开发区的规划管理工作。开发区规划与城市总体规划不符的，要依据城市总体规划进行调整，并按照规定程序报批。要抓紧制定开发区控制性详细规划。自

2004年1月1日起凡开发区规划、控制性详细规划未按法定程序批准的，各地不得新批准建设用地和建设项目。城市规划区内及其边缘地带的各类开发区的规划建设，必须纳入城市的统一规划和管理。开发区不得设立独立的规划管理机构。开发区所在地县以上人民政府城乡规划行政主管部门，应当依法参与组织编制开发区国有土地使用权出让规划和年度计划，明确出让地块数量、面积、位置、出让步骤等，并纳入城市近期建设规划，作为土地使用权出让的基本依据。具体地块出让前，开发区所在地城乡规划行政主管部门，要依据已批准的控制性详细规划提出出让地块的开发强度和规划设计条件，作为测算土地出让金的主要依据，并纳入土地出让合同。

如果说前期的治理整顿主要是国土部门或国务院对土地问题的重视，10月14日发布的中共中央第十六届三中全会公报则反映了中央对土地的认识提高到了新的高度。全会公报提出，土地家庭承包经营是农村基本经营制度的核心，要长期稳定并不断完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，依法保障农民对土地承包经营的各项权利。农户在承包期内可依法、自愿、有偿流转土地承包经营权，完善流转办法，逐步发展适度规模经营。要实行最严格的耕地保护制度，保证国家粮食安全。按照保障农民权益、控制征地规模的原则，改革征地制度，完善征地程序。

10月28日国务院在北京召开了农业和粮食工作会议，中共中央政治局常委、国务院总理温家宝强调要确保国家粮食安全，要实行最严格的耕地保护制度，切实保护基本农田。要加强对土地开发利用的管理，采取坚决措施，遏止乱征滥用耕地的现象。清理各类开发区，坚决纠正违规擅自设立开发区和盲目扩大开发区规模。要严肃法纪，对违反规定乱批、乱占、滥用耕地的务必严肃处理。

鉴于在土地市场秩序治理整顿工作中存在的一些突出问题：一些地方主要领导对治理整顿工作重视不够，处于等待和观望状态；开发区清理整顿还停留在摸清底数和查找问题阶段，处理工作尚未全面开展；征地补偿不落实，农民失地失业的问题还没有解决；有些地方清理整顿措施不落实，顶风违法行为仍有发生等。国务院于11月3日发出《关于加大工作力度进一步治理整顿土地市场秩序的紧急通知》（国发明电〔2003〕7号），要求地方各级人民政府、国务院各部门根据党的第十六届三中全会要求和国务院农业和粮食工作会议精神，进一步加大治理整顿土地市场秩序的力度，采取有效

措施，善始善终地完成治理整顿的各项任务。通知要求各地区、各部门主要领导干部一定要按照“三个代表”重要思想的要求，从真正保护最广大人民群众根本利益出发，牢固树立全面发展、协调发展、可持续发展的科学发展观，进一步端正发展经济的指导思想，提高对土地管理特别是耕地保护的认识，把治理整顿土地市场秩序作为当前的一项重要任务来抓。并切实加强领导，狠抓落实工作，力求从根本上解决问题。要通过治理整顿，使违规设立的各类开发区得到清理和规范，乱占滥用耕地和非法转让土地的行为得到依法查处，经营性用地招标拍卖挂牌出让制度得到全面推行和落实，土地市场秩序和土地执法环境得到明显改善。通知要求，各地要坚决落实清理整顿开发区的规定，加快对各类开发区的清理进度。坚决纠正违规擅自设立开发区、盲目扩大开发区规模的现象。对违规下放的土地管理权、规划管理权，要坚决收回。对开发区占而不用的耕地，要限期恢复农业用途。对突击审批和突击设立的开发区，以及违规设立又不纠正的，要追究有关领导和责任人的责任。要切实解决农民失地失业问题；要改革征地制度，完善征地程序。所有建设用地要严格限制在规划用地的范围之内，不得随意突破，不得随意修改和调整规划。要制定合理的征地补偿标准，建立征地价格听证制度，及时落实安置政策措施。要严肃查处土地违法行为。要切实加强基本农田保护，严格征用基本农田的审批制度，不得随意调整基本农田，不得在基本农田挖塘养鱼、种树造林。各地对违反规定乱批、乱占、滥用耕地的，要坚决严肃处理，决不姑息。对治理整顿土地市场秩序中发现的重大土地违法违纪案件要从严从快查处，公开曝光，坚决刹住乱占滥用耕地的歪风。通知强调，要认真搞好治理整顿的检查验收，严格检查验收标准。各省、自治区、直辖市人民政府要加大对市（地）、县（市）人民政府的督查力度，于2003年底前向国务院报告治理整顿情况。验收不达标的地方要限期整改，在整改期间，暂停受理当地建设用地报件、暂停下达建设用地指标。过期仍不达标的，要予以通报，并追究有关责任人的责任。通知要求，要在巩固治理整顿成果基础上，进一步完善土地管理各项制度，着重从体制、机制和法制上解决问题。要深化征地制度改革，健全完善土地有偿使用制度和土地产权制度。各金融机构要制定管理制度，严格控制用地项目贷款，对未按法定程序审批、违规乱占滥用耕地的建设项目，银行不得贷款。要建立基本农田保护和

土地利用效益考核指标，建立定期报告制度，并作为对各地区政府工作考核的重要内容。

为从严从快查处土地违法案件，国土资源部于11月16日向社会公布了5起土地违法案件。包括：①天津空港物流加工区涉及非法大量占用土地案。②南昌市青山湖区政府涉及违反经营性用地招标拍卖挂牌出让规定案。③青岛市崂山区政府涉及非法批准占用大量土地案。④山东省齐河县政府涉及非法批准占用大量土地案。⑤陕西省周至县政府涉及非法批准占用集体土地案。12月21日继第一批公开调查五起违法案件后，国土资源部又宣布对另外四起在进一步治理整顿土地市场秩序期间顶风违法，涉及严重违反土地管理法律法规的案件进行直接公开调查。这四起案件是：辽宁省“丹庄”高速公路涉及非法大量占用土地和截留征地补偿费案；厦门市集美区政府涉及假“挂牌”出让经营性土地案；沈阳大学城涉及非法大量占用土地案；南京钢铁集团公司涉及非法大量占用土地案。

为贯彻党的第十六届三中全会、国务院农业和粮食工作会议精神，落实“国发明电7号”的要求，2003年11月17日国土资源部下发了《关于进一步采取措施落实严格保护耕地制度的通知》（国土资发［2003］388号）。与以往文件相比，这个《通知》的要求更严、力度更大、措施更实、针对性更强。《通知》要求进一步提高保护耕地对维护国家粮食安全和社会稳定的极端重要性的认识，全面落实最严格的耕地保护制度，保护和提高粮食生产能力；加大治理整顿工作力度，坚决刹住乱占滥用耕地的歪风，从严从快查处土地违法案件，抓紧清理各类开发区的违规用地，从严搞好治理整顿的验收检查工作，严格实施土地规划计划，从严控制用地规模；切实加强耕地保护，坚决守住基本农田这条红线；严把用地审批关，加强批后实施监管；从严把好征地关，切实维护农民合法权益；完善供地政策和标准，提高土地集约利用水平。

在严格实施土地规划计划，从严控制用地规模方面，要坚持“三个不报批、一个从严”的原则，即凡是不在土地利用总体规划确定的建设用地范围内的各类开发区（园区）和城市建设用地，一律不报批；凡是没有土地利用年度计划指标的，一律不报批；凡是没有通过建设项目用地预审的，一律不报批。要从严审查城市总体规划修编确定的建设用地总规模，超过土地利用总体规划确定的建设用地总规模的，不予通过审查。从严控制规划修改和调整。除国务

院和省级人民政府确定的重点基础设施项目外，各地不得擅自调整规划，减少基本农田保护面积，改变基本农田区位，占用基本农田。严禁擅自修改和调整规划；严禁违规扩大城镇建设用地规模；严禁擅自设立各类开发区（园区）和扩大开发区（园区）建设用地规模。

在严把用地审批关，加强批后实施监管方面，要坚决收回各地违规下放的土地审批权。对土地市场秩序治理整顿工作验收不合格的，未按规定执行建设用地备案制度的，一律停止建设用地审批。对城市规模已经达到或突破土地利用总体规划确定的建设用地规模的，年度计划指标已用完的，未依法及时缴纳新增建设用地土地有偿使用费的，已批准的城市建设用地仍有闲置的，一律不受理新增建设用地申请。对未按国家有关规定进行建设用地预审的，未按预审要求完善相关内容的建设项目，一律不受理建设用地申请。申报城市建设用地必须说明具体建设项目或详细规划用途。对不符合国家产业政策的项目、不切实际的“形象工程”、“政绩工程”项目、别墅项目、高尔夫项目，一律不得报批用地。要坚持建设用地会审制度。省级国土资源部门要对报批用地面积较大的城市、安置人口较多的建设用地项目组织现场调查，对其中报国务院审批的用地项目，将组织检查或抽查。强化建设用地批后实施的监督管理。要全面落实建设用地备案和批后核查制度，建立土地利用信用评价机制。对国务院批准的城市分批次建设用地的供地情况，应按规定及时备案；对省级人民政府批准的城市建设用地的供地情况，省级国土资源部门也要建立备案制度并及时汇总供地情况，定期报部备案。认真执行新增建设用地批后核查制度，对国务院和省级人民政府批准用地的征地补偿安置、耕地占补平衡及土地利用等情况，要组织不定期的检查，发现问题，及时纠正。建立土地利用信用档案，制定评价指标并建立评价制度，加强用地审批管理。各省区市要对1999年《土地管理法》修订实施以来批准的城市建设用地使用和供应情况进行一次全面调查，国土部将对国务院批准的城市分批次建设用地的供应情况进行全面检查。

在完善供地政策和标准，提高土地集约利用水平方面，要依法提高政府供地的市场化程度。要充分发挥市场竞争对促进土地集约利用、减少占用耕地的有效作用。要坚决执行经营性用地招标拍卖挂牌出让制度，从严查处违规出让行为。要进一步规范协议出让土地使用权的行为。对具有竞争性的工业用地，引入竞争和公开机制。

要落实协议出让最低价制度，防止各地竞相低价出让土地和企业因用地成本低而“多占少用”、“宽打宽用”、“低效利用”的粗放用地行为。要严把土地登记关口，对经营性用地没有进行招标拍卖挂牌的，不予登记；对出让地价明显低于出让底价的，不予登记；对未全部缴纳土地出让金的，不予登记；对违反规划改变土地用途的，不予登记。建立完善集约用地新机制。要完善建设用地定额指标和土地集约利用评价指标体系，进一步细化各业用地标准，明确包括推行单位土地面积的投资强度、土地利用强度、投入产出率等指标的供地标准，严格按标准供地。强化土地市场动态监测分析。要建立土地市场动态监测分析制度，及时发布土地供应信息，把握土地市场走势，适时调控土地供应量。汇总城镇地籍调查数据，掌握城镇土地利用现状及变化情况。抓紧开通运行土地市场监测分析系统和城市地价动态监测系统，继续加强对重点地区、主要城市地价动态变化的监测，提高地价信息的社会共享程度，发挥地价对土地资源配置的“杠杆”作用。

3. 治理整顿存在问题的处理

对于治理整顿中查处出来的问题如何处理，以什么标准处理，是一个至关重要的问题，决定治理整顿成果，整顿不能流于形式。2003年12月31日国家发改委、国土资源部、建设部、商务部四部委把《清理整顿各类开发区的具体标准和政策界限》以“特急”件发至各省、自治区、直辖市政府。

按照该文件，除国务院和省级政府批准（或同意）设立的各类开发区以外，其他所有的各类开发区都视为违规设立；无论是否经过合法批准，所有的各类开发区，皆在整顿之列，都必须按照“撤消、核减、整合”的要求统一进行整改。国务院和省两级政府所属部门未经本级政府同意擅自批准设立的各类开发区，一律摘牌，进行整改。五种情形一律撤消，包括：县级及以下政府批准设立的；国务院、省两级政府所属部门和地级政府批准设立，凡不符合土地管理法规和土地、城市规划，或者虽合法合规但布局不合理、开发程度低、项目资金不落实的；虽经省级政府合法批准但长期得不到开发的；清理过程中瞒报、漏报的；国务院明令停止审批开发区后地方突击审批、设立的。两种情形必须予以整合，包括：国务院、省两级政府所属部门和地级政府批准设立，符合法规、规划，又有

开发潜力的；省级政府批准但布局不合理、功能重复、占地过多的。国务院和省两级政府批准设立，但擅自扩区部分，凡不符合土地管理规定和土地、城市规划的，一律核减。

土地市场经过一年的治理整顿之后，已基本刹住了乱设开发区“圈地”之风，各地停止了新设开发区和扩大规模的审批，初步遏制了违法乱批滥占耕地的势头。全国共查处土地违法案件 16.8 万件，清理各类开发区（园区）6015 个，规划面积达 3.54 万平方公里。截至 2003 年底已撤销 2426 个、整合 294 个。

三　未来政策走势

2004 年中国的土地管理主要会有以下几方面走向和措施。

1. 出台新的土地法规政策和规定

首先是宪法修改。2003 年 12 月 12 日中国共产党中央委员会提出关于修改宪法部分内容的建议，其中建议宪法第十条第三款“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征用。”修改为：“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用，并给予补偿。”该条款的修订，体现了国家对农民权益的尊重和对土地的保护。

此外，《土地管理法》将重新修订，调整重点是市场条件下如何合理利用土地及土地征用过程中如何保证被征用者的利益。《土地利用规划条例》将开始起草，内容将涉及土地规划审批、许可和修订等问题。

2. 落实最严格的耕地保护制度，控制城市建设用地

为了落实最严格的耕地保护制度，2004 年国土资源部将与农业部门一起，联合开展全国基本农田保护情况大检查。同时，对 1999 年以来国务院和省级人民政府批准的城市建设用地使用和供应情况进行全面调查。国土部将采取强硬手段，严把征地和土地转用审批关，从严控制建设用地规模，坚决落实对非农建设用地“六个一律不批”的规定，建立新增建设用地批后核查制度。省级国土资源管理部门需对省级人民政府批准建设用地的总规模、用地结构、征地补偿标准和安置及耕地占补平衡等问题，按季度进行分析，提出改

进审查报批的措施。进一步完善供地政策和标准，提高土地集约利用水平。

3. 继续推进治理整顿和土地市场建设

2004年国土部将把集中解决领导干部违法批地和违法违规出让土地问题、解决征地中损害农民利益问题和加强开发区用地管理，作为深化治理整顿土地市场秩序的重点。国土部负责人表示，要抓住治理整顿的机遇，乘势而上，继续保持高压态势，切实改变一些地方无视国土资源管理、无视规划、无视法律程序、无视规章制度的状况。治理整顿验收不合格的，要停止新的用地报批。全面落实经营性用地招标拍卖挂牌出让制度，进一步规范协议出让国有土地使用权行为。严把土地登记关口，严禁通过土地登记使非法用地合法化。加强出让收益管理，加强二级市场规则的研究制定和市场监管。进一步加大对国土资源市场中介组织的监管力度。

4. 改革征地制度，维护群众利益和社会稳定

从维护群众利益和社会稳定出发，传统的征地制度需要改变，其主要内容和精神有：依法加强征地管理；征用土地必须尊重和保障农民的权益；制定合理的补偿标准，及时给予农民合理补偿，及时落实安置政策措施；建立征地价格听证制度；严防发生突击征地、盲目圈占土地现象；必须符合土地利用总体规划和用途管制；积极探索建立失地农民的社会保障机制。

5. 国土资源管理体系实行垂直管理

长期以来国土资源管理工作采用五级审批办法，各省国土部门只管业务不管人事。国土资源管理执法监督难，一些职能未能落实和转变到位。一些地方国土资源管理松弛、执法不严，甚至为不法分子大开方便之门，成为影响国土资源保护和合理利用的主要障碍因素。今后这种状况将发生改变，为进一步加强国家对国土资源的宏观调控，实行最严格的耕地保护制度，强化省级人民政府对国土资源管理的责任，中央已经决定，完善土地管理制度，实行省以下土地垂直管理体制。国土资源部门的领导干部由地方党委管理为主改为由上级国土资源管理部门管理为主。

6. 启动全国土地利用总体规划

在全国 14 个地市、12 个县调研和试点的基础上，全面启动第三轮全国土地规划工作。这是继 1987 年及 1997 年之后的第三轮全国土地总体规划工作。新一轮全国土地总体规划将修编至 2020 年的土地规划，重点将解决两个问题：一是要符合市场经济发展需要；二是对超规模开发进行压缩和控制。规划的关键是研究如何处理社会经济发展和土地保护的关系。新一轮规划后政府对各地方超指标开发用地的惩处力度将会加大，在规划许可上实行更加严格的制度。

7. 建立土地市场动态监测制度

为建立土地市场运行快速反应机制，加强市场宏观调控，公开土地市场信息，完善土地市场服务，国土资源部将建立土地市场动态监测制度和监测系统。土地市场动态监测系统由土地供应情况和地价走势两部分内容组成。2004 年 3 月 1 日前，直辖市、计划单列市、省会城市和长江三角洲、珠江三角洲重点城市及有条件的市、县开始运行。到 2004 年 6 月底，全国县级以上国土资源管理部门将要全面运行土地市场动态监测系统。

2003年中国房地产市场分析

马晓冬

一　土地价格上涨，土地开发活跃

从2003年开始，中国对于土地使用权全面施行招标、挂牌、拍卖方式出让，同时全国各大城市的城市建设步伐加快，城市旧城改造工程大规模启动，房屋拆迁成本上升，导致土地价格上升。2003年第三季度土地交易价格比上年同期上涨8.8%，比第二季度涨幅增加1.7个百分点。其中，居民住宅用地交易价格上涨13.1%，比第二季度涨幅增加1.3个百分点（如图1所示）。高档住房用地的交易价格指数在国家的调控下，在2003年第三季度出现了回落，打破了自2002年第三季度开始连续上涨的势头，而普通住宅用地交易价格指数仍然保持不断上升（如表1所示）。

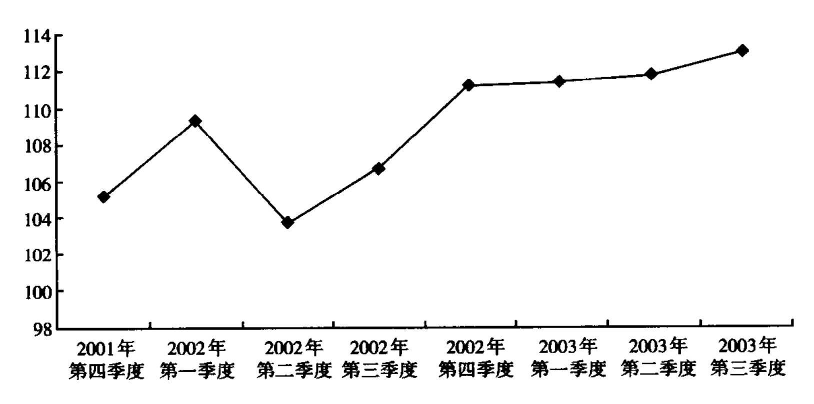


图1　2001年第四季度至2003年第三季度居民住宅用交易指数

数据来源：中国房地产信息网。

表 1　2001 年第四季度至 2003 年第三季度豪华住宅用地和普通住宅用地指数

类别＼时间	2001 第四季度	2002 第一季度	2002 第二季度	2002 第三季度	2002 第四季度	2003 第一季度	2003 第二季度	2003 第三季度
豪华住宅用地	101.3	101.1	104.5	100.4	101.7	105.1	109.7	104.6
普通住宅用地	105.4	110.4	103.5	107.1	112.6	112.3	112.1	113.9

数据来源：中国房地产信息网。

2003 年的前 10 个月，土地开发活动活跃。1～10 月份全国完成土地开发投资额达 440 亿元，同比增长 34.80%，占房地产开发投资的比重为 6.00%；全国完成土地开发面积达 1.23 亿平方米，同比增长 39.50%，增幅比上年同期高 4.70 个百分点。分地区看，东部地区土地开发面积达到 7547 万平方米，同比增长 32.90%；中部地区土地开发面积为 3169 万平方米，同比增长 64.30%，增幅高出全国平均水平近一半，是土地开发最为活跃的地区；西部地区完成土地开发面积达 1632 万平方米，同比增长 31.00%。

二　商品房供求两旺

继 2002 年商品房热销，2003 年房地产建设继续快速升温，商品房施工面积与新开工面积的增长速度虽比上年有所回落，但竣工面积高速增长。

第一，新开工面积稳步上升。经历了 1992 年、1993 年房地产市场的调整后，商品房的新开工面积一直不断下降。1996 年房地产市场开始不断升温，上升幅度平稳。2003 年 1～10 月全国累计完成新开工面积 4.02 亿平方米，同比增长 29.6%。其中，商品住宅新开工面积为 3.25 亿平方米，同比增长 27.2%；办公楼新开工面积为 1004 万平方米，同比增长 8.1%。

第二，商品房竣工面积增长平稳。1992 年以来，商品房竣工面积一直保持平稳的发展态势，特别是 1998～2002 年这 5 年的增长幅度比较大。2003 年商品房的竣工面积略低于前几年，2003 年 1～10 月，全国商品房竣工面积达到 1.8 亿平方米，同比增长 33.3%。其中，竣工商品住宅 1.5 亿平方米，占全部商品房的比重达到

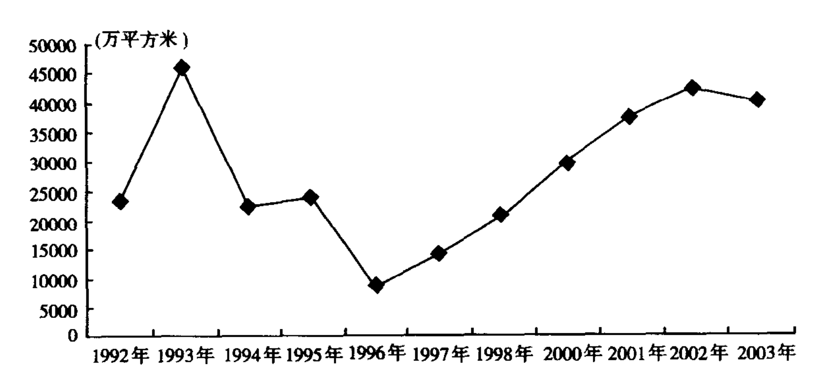


图 2　1992～2003 年 10 月商品房的新开工面积

注：2003 年为 1～10 月份累计数据。
数据来源：中国统计局，历年中国统计年鉴。

83.3%。分地区看，广东、上海、北京、浙江和四川竣工面积超过1000万平方米以上。其中，广东地区商品房竣工面积2462万平方米，占全国的比重达到13.7%。

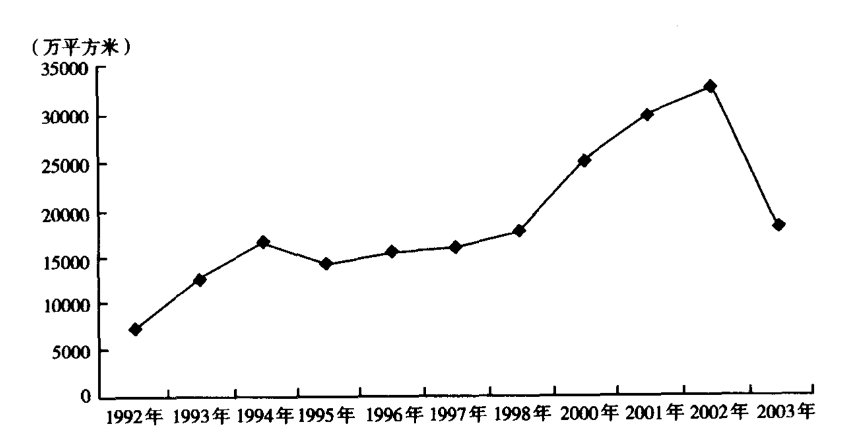


图 3　1992～2003 年 10 月商品房的竣工面积

注：2003 年为 1～10 月份累计数据。
数据来源：中国统计局，历年中国统计年鉴。

第三，房地产开发投资继续增长，但部分城市增速有所回落。主要受前几年快速增长的房地产投资的影响，今年北京、上海等城市房地产开发投资增长速度有所回落。广州、深圳继续保持10%左右稳定的增长速度。房地产市场迅速起步的天津、重庆、南京，房地产开发投资增长速度加大。

第四，商品房市场需求强劲。2003年商品房需求快速增长，商品房销售面积以近25%的速度增长，供需比降至1992年以来的最低点1.28。强劲的需求拉动商品房空置面积增幅持续回落，但空置面积总量仍然较大。2003年1～10月份，全国商品房空置面积同比增长7.6%，增幅比去年同期回落3.2个百分点，局部地区供过于求现象显现。

第五，商品房销售价格小幅上涨。2003年全国商品房销售价格稳中趋升。全国商品房平均销售价格为2470元/平方米，增长5%，增幅比去年同期下降1.1个百分点。其中，商品住宅销售价格为2330元/平方米，同比增长5.3%；办公楼平均销售价格4895元/平方米，同比增长12.6%，增长幅度最大；商业营业用房平均销售价格为3757元/平方米，同比增长1.5%。但由于房地产市场具有较强的区域性，对房价总体走势的分析往往容易掩盖地区的局部性的特征。近几年来，中国各大城市房地产市场差异较大，部分城市房地产销售价格上涨较快，但西部、中部地区却普遍呈下降趋势。2003年东部地区如上海、宁波、青岛、南京等城市房价上涨幅度超过10%；而西部地区如昆明和乌鲁木齐等城市房屋销售价格则持续下跌。

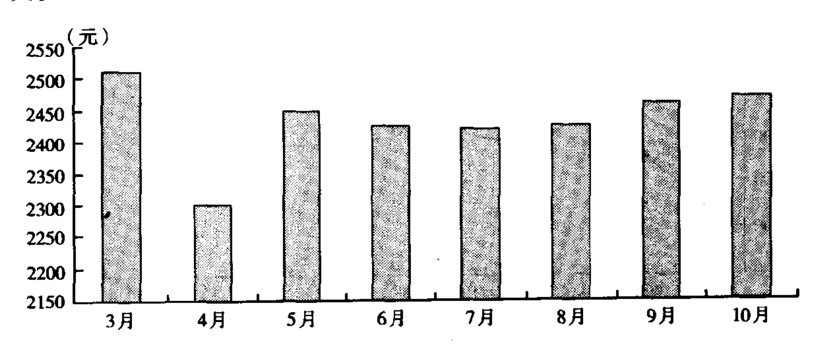


图4　2003年3～10月全国商品房平均销售价格

数据来源：中国统计局。

三　房地产市场整顿与调控

2003年是中国房地产市场快速发展与宏观调控相互结合的一年。2001年以来，中国房地产市场发展，各地房地产市场供需两

旺。但自2002年下半年开始，各地“豪宅”建设方兴未艾，上千万、上亿元的豪宅、别墅项目层出不穷。中国局部地区出现了高端市场供过于求，中低端市场供不应求的市场态势。政府为了调控房地产市场，防止房地产泡沫的产生，2003年房地产规范性政策频频发生。

①整顿土地市场。整顿房地产市场，最重要的是土地供应总量控制。有人说，2003年是中国土地市场的“整顿年”，此话并无过分。2003年2月18日国土资源部发出了《关于清理各类园区用地加强土地供应调控的紧急通知》，要求严格控制土地供应总量，特别是住宅和写字楼用地的供应量，防止楼市动荡带来风险；停止别墅类用地的土地供应；普通住宅价格上涨过快的地方，可以适当增加当地居民购买并居住的普通住宅的土地供应，但也要把握市场吸纳能力，严格控制总量。整个上半年在全国范围内进行土地市场的整顿清查工作。下半年，针对土地变相利用、变相浪费、建设开发区严重偏离中央政策规定，大量的园区用地闲置等问题，国家相继出台了关于清理园区的相关政策及通知，并要求各地在2003年底完成清理整顿工作。

②规范房地产信贷。国家在加强土地市场供应控制的同时，对房地产信贷亦加强了规范。2003年6月中国人民银行发布了《关于进一步加强房地产信贷的通知》（“121号”文件），对房地产开发贷款、个人住房贷款都做出了严格规定。之后，国务院下发《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（“18号”文件）。“121号”文件提出严格控制，几乎控制了房地产贷款的所有漏洞；而“18号”文件关键是“促进健康发展”，给出解决问题的思路，指明房地产业中长期的发展方向。中国房地产开发商资金绝大部分来自银行，不少是违规贷款，房地产业隐含的金融风险日益增大。“18号”文件强调“对符合条件的房地产开发企业和房地产项目要继续加大信贷支持力度”，并“妥善处理过去违规发放或取得贷款的项目，控制和化解房地产信贷风险，维护金融稳定”。

③酝酿开拓多元化的房地产融资。央行“121号”文件规定，房地产开发企业申请银行贷款，其自有资金应不低于开发项目总投资的30%。然而，目前达到这一规定的房地产企业并不多。因此探索新的融资渠道势在必行，对房地产信托和房地产基金来说，也可谓是一付催化剂。目前国内《产业基金法》尚未出台，但不容忽视

的是，国内房地产企业日益加强的对房地产基金的关注与需求，国外房地产基金纷纷酝酿登陆，都将对房地产基金的建立产生积极的促动作用。随着中国市场的逐步国际化，房地产基金将是房地产融资的一种重要渠道。

④完善个人购房贷款体系。“18号”文件提出加快完善住房置业担保管理办法，研究建立中国个人住房贷款担保体系，强调加快房地产金融体系的建设。为规避住房贷款风险，“121号”文件规定购买第二套以上（含第二套）住房的，适当提高首付款比例，并不再执行个人住房贷款利率，而按央行公布的同期档次贷款利率执行。上海市于2003年6月1日起对购买普通商品房者实施贴息贷款政策。

⑤关注城市房屋拆迁纠纷。房地产开发的热浪与城市的大规模房屋拆迁紧密相连。在此过程中，难免发生利益冲突。当前中国的房屋拆迁制度还不完善，导致被拆迁人利益的损失，约束机制的薄弱导致“野蛮”拆迁和非法拆迁大量存在。由于当前的房屋拆迁目的有为城市公共利益的，也有纯为商业利益的，而已有法规没有将两者区别对待，导致某些拆迁行为对补拆迁人利益的侵害。2003年下半年，中国各地纷纷出台相关的法规政策以规范房屋拆迁行为，同时调整了具体的拆迁补偿标准。大规模城市拆迁是导致普通商品房供不应求的因素之一，因此国家出台增加普通商品房供应的政策对于解决房屋拆迁问题具有良好补充作用。

（作者单位：北京大学环境学院）

金融与企业篇

中国房地产开发投资分析：现状、问题与建议

吴忠群

随着我国住房制度的改革，我国的房地产业逐步形成和发展，投资逐年增大，从1993年的1937.5亿元，增长到2003年的10106.1亿元，10年间增长了4.2倍，平均每年增长17.96%，尽管比同期我国全社会固定资产投资增长率还低约1.5个百分点，但是却远远超过了同期我国GDP的增长速度。对于一个新兴的产业来说，其发展是非常顺利的。尤其是近几年，房地产投资的增长速度已经超过了全社会固定资产投资的增长速度，为房地产业的发展注入了强大的动力。（见表1）。随着房地产投资的高速增长，房地产市场的飞速壮大，人们对房地产市场的发展越发关注，其中一个重要的话题就是对房地产投资的广泛讨论。早在2002年就有研究者指出我国房地产投资出现过热，2003年由于SARS疫情突然而至，关于房地产是否投资过热的争论暂告一段落。疫情过后，随着央行《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》（简称“121号”文

件）的出台，房地产投资再次引起社会各界的广泛注意，同时也引发了有关各方的激烈争论。8月12日国务院发布《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（简称“18号”文件），对房地产业的贡献给予了肯定，指出“房地产业关联度高，带动力强，已经成为国民经济的支柱产业”，平息了有关各方的争执。

表1　2001年以来我国房地产开发投资及增长速度月度情况

单位：亿元，%

时间	房地产开发完成投资额	房地产开发完成投资额增速	时间	房地产开发完成投资额	房地产开发完成投资额增速	时间	房地产开发完成投资额	房地产开发完成投资额增速
2001.12	6245.48	25.3	2002.09	4862.69	29.4	2003.06	3816.81	34
2002.01	—	—	2002.1	5587.95	29.8	2003.07	4697.89	34.1
2002.02	416.58	30.2	2002.11	6228.07	28.2	2003.08	5566.48	33.1
2002.03	922.35	36.2	2002.12	7736.42	21.9	2003.09	6495.01	32.8
2002.04	1467.47	38.8	2003.01	—	—	2003.1	7367	31.3
2002.05	2097.87	36.7	2003.02	598.26	37	2003.11	8284.81	32.5
2002.06	2821.28	32.9	2003.03	1285.1	34.9	2003.12	10106.12	29.7
2002.07	3466.78	30.7	2003.04	1980.34	33.5	—	—	—
2002.08	4143.7	30	2003.05	2801.37	32.9	—	—	—

资料来源：新华在线《经济数据特供系统》。

2004年初随着最新的统计数字公布，我国GDP增长创近年新高，达到9.1%，投资率也创近年新高，大约为43%。同时由于去年下半年以来出现的钢材、水泥、煤炭、电力等原材料和能源供应紧张，更有钢铁、纺织、汽车等行业大力扩充生产能力，加之房地产价格不断上涨，以及房地产开发过程中普遍存在的拖欠民工工资、暴力征地等现象，于是有关部门及学者对我国投资问题的讨论又进入了热烈状态，其中关于房地产投资的争论乃是焦点之一。直到目前为止，仍处于各执己见，难以达成共识的局面。此外，随着我国政府对2004年经济增长速度目标的调低，新发展观的确立，人们对国家宏观政策和经济发展的想象空间加大，各方对形势的估计多有分歧，这些都使得我国房地产投资的年内走势变得更加扑朔迷离。目前，房地产投资领域最引人关注的几个问题：一是房地产投资是否过热；二是2004年会有什么重大变化或调整；三是当前房地

产的投资格局如何；四是近期房地产投资格局会发生什么变化；五是国家对于房地产投资的政策取向；六是投资变化对房地产可能的影响；七是法制建设、监管力度加大等会对投资产生什么影响。

一 中国房地产投资规模与建设

1. 投资规模

近年来，中国房地产开发投资规模迅速扩大，2003年房地产开发投资10106亿元，为1999的近2.5倍。其中，非经济适用住宅的投资规模2002年为1999年的近2倍，相比之下经济适用房屋的投资规模较小，2002年完成投资额589.04亿元，仅为1999年的1.35倍。(见表2)

表2 近年房地产开发完成投资额和资金来源

单位：亿元

指　标	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
本年完成投资额	4103.20	4984.05	6344.11	7790.92	10106
住宅	2638.48	3311.98	4216.68	5227.76	—
经济适用房屋	437.02	542.44	599.65	589.04	—
资金来源小计	4795.90	5997.63	7696.39	9749.95	—
国内贷款	1111.57	1385.08	1692.20	2220.34	—
利用外资	256.60	168.70	135.70	157.23	—
自筹资金	1344.62	1614.21	2183.96	2738.45	—

资料来源：《中国统计年鉴》(2003)，中国统计出版社2003年出版，国家统计局2003年统计公报。

2. 增长速度

近年来，我国房地产开发投资一直保持较高速度，1999～2003年,平均每年增长25.3%。其中，中高档住宅的投资规模增长超过了房地产投资的总体增长水平，1999～2002年间平均每年增长28.2%；相比之下经济适用房屋的投资增长比较缓慢，1999～2002年平均每年增长为10.5%；办公、商用及其他用房的投资增长速度介于高档住宅和经济适用方之间，1999～2002年平均每年增长

20.5%。从2000～2003年的四年间，中国房地产投资增长速度各年份分别为21.5%、27.3%、22.8%、29.7%，均在20%以上，而这几年中国的GDP每年增长基本在7%～9%之间，可见中国房地产投资增长速度之高。

3. 占全部固定资产投资比重

2003年中国房地产开发投资占全社会固定资产投资比重为18.3%，低于基本建设投资（41.2%），而高于更新改造投资（15.3%）。这说明中国的房地产投资在全社会固定资产投资中已经占有较高比例，而这一比例是否合理还有待于进一步研究。

表3　2003年固定资产投资情况

单位：亿元，%

指　　标	绝对数	比去年增长	比　重
全社会固定资产投资	55118	26.7	100
其中：国有及其他固定资产投资	39748	28.2	72.1
集体经济投资	7807	30.4	14.2
城乡居民个人投资	7563	16.0	13.7
其中：基本建设投资	22729	28.7	41.2
更新改造投资	8444	25.1	15.3
房地产开发投资	10106	29.7	18.3

资料来源：国家统计局2003年统计公报。

表4　2002年固定资产投资情况

单位：亿元，%

指　　标	绝对数	比去年增长	比　重
全社会固定资产投资	43202	16.1	100
其中：国有及其他固定资产投资	31020	17.0	71.8
集体经济投资	5901	11.8	13.7
城乡居民个人投资	6280	15.7	14.5
其中：基本建设投资	17251	16.4	39.9
更新改造投资	6584	11.1	15.2
房地产开发投资	7736	21.9	17.9

资料来源：国家统计局2002年统计公报。

二　中国房地产开发投资结构

1. 开发企业的规模结构

中国房地产大中型企业完成的投资额占大部分，而中小企业完成的投资额相对较少。以 2002 年为例，规模在 5000 万元以上的企业完成投资额总计 6421.7 亿元，占全部房地产投资的 82.4%，规模在 5000 万元以下的中小企业完成的投资额总计 1369.2 亿元，占全部房地产投资的 17.6%。而在大中型企业中，以规模 1 亿～5 亿元的企业完成的投资最多，占全部房地产投资的 38%。(见表 5)

表 5　按规模分的房地产开发企业（单位）完成投资

单位：万元

年份＼投资额	5 百万元以下	500～1000 万元	1000～3000 万元	3000～5000 万元	5000 万～1 亿元	1 亿～5 亿元	5 亿～10 亿元	10 亿元以上
2001	490789	1249780	6016181	5175316	9609580	22835419	7377710	10686332
2002	431143	1208124	6176178	5876400	11306026	29614623	9576046	13720683

资料来源：《中国统计年鉴》(2003)，中国统计出版社 2003 年出版。

2. 开发企业的所有制结构

截止到 2002 年底中国已经拥有各类房地产开发企业 32618 个，其中，国有企业 5015 个，集体企业 2488 个，港、澳、台资企业 2884 个，外商投资企业 1077 个。从企业数量上看，个体企业占 64.9%居首位，国有企业占 15.4%居第二位，港、澳、台资企业占 8.8%居第三位，集体企业占 7.6%居第四位，外商投资企业占 3.3%居第五位。(见表 6)

3. 中国房地产开发投资资金来源结构

1997 年以来，房地产投资的各种资金渠道中，国家预算内资金、债券、利用外资及外商直接投资均呈现回落趋势，最低点分别出现在 2000 年和 2001 年。而国内贷款、自筹资金和其他资金来源则迅速上升。从 2002 年情况看，国内贷款、自筹资金和其他资金来

源构成房地产开发投资的主要渠道，三项总计 9578.7 亿元，占当年资金来源总额的 96.2%。（见表 7）

表 6 房地产开发企业类别及个数

单位：个

指　标	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年
企业总数	25762	27303	29552	32618
内　资	21422	23277	25509	28657
国　有	7370	6641	5862	5015
集　体	4127	3492	2991	2488
港、澳、台投资	3167	2899	2959	2884
外商投资	1173	1127	1084	1077

资料来源：《中国房地产统计年鉴》(2003)，中国统计出版社，2003。

表 7 房地产开发企业的资金来源

单位：万元

年份＼类别	本年资金来源小计	国家预算内资金	国内贷款	债券	利用外资	外商直接投资	自筹资金	其他资金来源
1997	38170650	124789	9111902	48691	4608565	3279010	9728831	14547872
1998	44149422	149480	10531712	62319	3617581	2588698	11669821	18118509
1999	47959012	100457	11115664	98703	2566022	1804807	13446210	20631956
2000	59976309	68720	13850756	34760	1687046	1348026	16142122	28192905
2001	76963877	136291	16921968	3425	1357044	1061150	21839587	36705562
2002	97499536	118044	22203357	22439	1572284	1241285	27384451	46198961

资料来源：《中国统计年鉴》(2003)，中国统计出版社，2003。

4. 中国房地产资金的投向结构

1997 年以来，除办公楼建设外，中国各类房地产开发投资均有显著增长。1997～2002 年，住宅投资稳定增长，2002 年达到 5227.8 亿元的规模，占当年房地产投资的 67.1%；其他用途的房地产投资增长迅速，2002 年比 1997 年增长了 51.5%，占当年房地产投资的 16.0%；别墅、高档公寓的建设与经济适用房建设几乎同步增长，2002 年分别占房地产开发投资的 6.6% 和 7.6%；商业营业用房投资增长也比较迅速，到 2002 年已经达到 933.6 亿元的规模，

比 1997 年增长了 119.2%；相比之下，办公楼建设投资几乎维持原有的规模未变，2002 年完成投资额为 381 亿元，比 1997 年还有微弱减少，但是由于 1997 年办公楼投资已超过经济适用房投资和别墅高档公寓投资之和，可以说办公楼投资已经达到比较高的水平。（见表 8）

表 8　按用途分的房地产开发投资额

单位：万元

年份＼类别	本年完成投资额	住宅	别墅、高档公寓	经济适用房屋	办公楼	商业营业用房	其他
1997	31783702	15393805	1562955	1854959	3889819	4258452	8241626
1998	36142292	20815647	1818526	2708523	4337956	4758297	6230392
1999	41032024	26384794	1786233	4370211	3385973	4843349	6417908
2000	49840529	33119839	2700142	5424365	2978511	5799927	7942252
2001	63441107	42166760	3699241	5996464	3079470	7553018	10641859
2002	77909223	52277560	5169632	5890445	3810018	9336107	12485538

资料来源：《中国统计年鉴》（2003），中国统计出版社，（2003）。

三　中国房地产开发投资的运行

1. 国内贷款和预售筹资的融资渠道受限

长期以来，中国房地产开发企业的资金主要来源于银行贷款和预售货款，企业自有资金在开发投资中只占很小的一部分，全国1/3的房地产开发企业自有资金只有 1000 万元左右。这种依靠银行贷款和预售款进行房地产开发的做法不仅没有受到质疑，反而成为一种通行的模式。据统计，截至 2002 年底，国有四大商业银行的房地产贷款余额达到 5000 多亿元人民币。但随着中国银行体制改革，房地产投融资体制发生了很大变化，特别是随着中国人民银行总行出台的关于住宅开发贷款和住宅按揭贷款的限制性文件的进一步落实，同时由于房地产贷款属于中长期贷款，出于风险方面的考虑，各家银行对房地产开发贷款将更为慎重。另外，由于期房销售受到限制，依靠预售房款筹集开发资金的渠道也越来越狭窄了。上述制度性变

化所产生的效果已经显现出来，据有关人士透露，目前已经有一些处境困难的小房地产公司，为了避免破产而积极寻找大企业收购。可见，政策约束的强化及银行方面态度的变化，对房地产投资运行已经产生作用。尽管对于大的开发商及资产负债表结构合理、房屋积压少的开发商影响不大，但是对于一些小的房地产开发商及资金周转困难的开发商，很快就可能遇到流动资金匮乏的窘境。上述变化表明，我国房地产投资体制正在发生变化，将扭转长期以来房地产开发过度依靠银行贷款和预售货款，从而加大金融风险的局面。另一方面，由于贷款难度加大，使开发商面临开发资金紧张和还贷的双重压力，不仅会迫使开发商调整价格策略，以维持企业的有效运转，同时也推动有关方面加大金融创新的力度。这对于发展中的我国房地产业无疑是件好事。

2. 自筹、债券融资仍有拓展空间

1997年以来，自筹资金占房地产开发资金来源总额的比例不断上升，到2002年已经占到当年房地产开发资金来源的28.1%，随着我国房地产业的发展，以及今年股市的反弹，预计自筹资金的数量仍有上升空间。债权融资在房地产开发资金来源中所占的份额一直很低，而且1997～2001年一路下滑，但是2002年有较大反弹。2004年伴随《国务院关于推进资本市场改革开放和稳定发展的若干意见》出台，国家对于债券融资的态度会有实质性改变，因此房地产开发企业的债券融资空间将会增大。

2004年1月20日国家统计局正式公布了2003年中国GDP的增长幅度为9.1%，是自1997年以来最快的年份。这一增长结果，几乎高出了所有的事前预测，但是考虑到2003年我国投资规模的扩大及汽车、房地产、原材料和能源等行业的高速增长，又会让人对这样的数字感到信服。在这样的大背景下，房地产业作为我国经济增长的有力支柱，许多人对其发展前景的预期非常乐观。1月中旬，受国内房地产行业利好产生的刺激作用，沪深港三地股市地产股相继走红，蓄势已久的房地产板块表现出强烈的涨升意愿，深万科等都出现短线飙升的现象。有分析认为，这不仅仅是偶然现象，它可以理解为基于行业前景良好预期下的具有战略意义的资金运作行为。

3. 经营性欠款数量巨大，需要及时加以化解

统计表明，我国房地产开发企业的经营性欠款自1997年以来一直处于上升中，1997年经营性欠款占当年资金来源总额的38.1%，到2002年这一比例上升到47.4%。由于今年以来各地清缴拖欠工程款的力度加大，建设单位新开工项目数量会受到制约，因此开发投资会受到影响。经营性欠款的主要部分表现为待出售的房地产项目，但是由于价格原因，供给和需求在低水平上维持均衡，短期内似乎难以改变，因此及时化解这部分欠款成为一段时间内的重要内容。

4. 国际机构将大举进入

1997～2001年我国房地产开发利用外资额持续走低，不仅是外商直接投资规模持续缩小，而且对外融资的数量也急剧萎缩。据统计，1997年我国房地产开发利用外资折合人民币总额为460.86亿元，其中外商直接投资为327.90亿元，我国企业对外融资为132.96亿元，而到2001年时，我国利用外资总额下降到135.70亿元，其中外商直接投资下降到106.1亿元，我国企业对外融资下降到29.59亿元，平均每年分别下降26.3%、24.6%、31.3%。直到2002年房地产开发利用外资的数量才开始回升。（见表7）可见，一段时间以来外商对我国的房地产发展前景并不看好，因此投资规模迅速萎缩。

但是，由于我国房地产发展近年一直保持上升态势，加之我国宏观经济保持了稳定高速增长的势头，因此外商对我国房地产市场的看法正在发生改变。据称，全球第三大地产商，荷兰国际房地产收购中国业务的计划正在加紧展开。业界的评论认为，这次收购将从根本上增加荷兰国际房地产在中国基金管理的份额，增强荷兰国际集团在中国房地产开发方面的能力。荷兰公司收购中国业务传递了这样一个信号，即外商正在准备加大对中国房地产市场的投入。结合中国金融业对外开放步伐的加快，这有可能改变外商在中国房地产投资连续多年的下滑态势，并成为我国房地产投资的重要力量。

5. 人民币升值预期引致“热钱”流入，房地产开发与交易的风险均加大

2002年我国国际收支平衡表的“净误差与遗漏”项目首次转负为正，于是引起了有关方面的关注。2003年上半年“净误差与遗漏”项目仍在贷方，为47.31亿美元，于是关于“热钱”流入的说法广为流传起来。2003年10月16日，国家外汇管理局公布上半年中国国际收支平衡表，表中的其他投资、净误差与遗漏等项目变化较大。其中，“其他投资”由2002年上半年逆差34.39亿美元，转为2003年上半年顺差217.95亿美元，中间差额达到250亿美元左右。于是有人估计，流入我国的“热钱”在200亿美元左右，尽管各方估计的数值差距很大，但是“热钱”流入似乎是一个不争的事实，保守的估计也在100多亿美元。根据国际经验，并结合我国的实际情况，可以预见，流入中国的国际“热钱”除了想套取利差和预期中的汇率升值等好处外，还想利用升值后的不可贸易产品（如房地产、股票等）价格上升的国际趋势，获得更多收益。据分析，流入中国的热钱一部分存在银行，另一部分已进入到房地产市场，并已形成对房地产健康发展的干扰。据粗略估算，由于境外资金的涌入，上海房价在2002下半年至2003年下半年的一年内上涨了三成以上。这意味着未来一段时间，由于境外资本对人民币升值的预期，大量国际“热钱”将进入我国房地产业。尽管这部分资金的相当数量只是进入房地产二级市场，但是其对房地产开发投资的影响仍不可轻视。尤其是“热钱”的投机性给我国房地产业发展带来的风险必须加以防范。

除了境外资本的大量进入，国内游资对房地产的投机也值得关注，目前一些省份的游资有数千亿元之巨，如何利用其有利的一面，防范其负面影响，是有关各方不可忽视的问题。

四　中国房地产开发投资是否存在过热

1. 基本情况

2003年全国房地产市场继续保持快速发展势头，市场供销均较活跃，供应结构有所调整，商品房价格有较大幅度上升。从总体上

看，全国房地产市场发展速度较快。目前，房地产发展中的突出问题主要有以下几方面：一是部分地区住房结构性矛盾突出。一些城市普通商品房和经济适用房供不应求，高档商品房空置积压。部分地区商品房空置面积增长幅度过大，2003年全国各地商品房空置面积有不同程度的提高。二是部分地区房地产投资增长、商品住宅价格上涨过快。2003年1～11月，全国房地产投资增长32.5%，全国商品房价格涨幅为4.9%，但40个重点城市商品房价格涨幅为9.0%左右，部分城市商品住宅的价格上涨超过20%。三是房地产开发、交易行为不规范。一些房地产开发企业大量拖欠建筑企业工程款，全国累计拖欠的工程款中，房地产开发企业拖欠占39.6%。房地产交易中的合同欺诈、面积"缩水"、广告虚假等现象较为严重。四是商品住宅建设中的质量通病还不同程度地存在，由此引发的纠纷时有发生。五是市场监管体系不健全，市场信息系统不完善，建筑业和房地产企业的信用惩戒机制作用有待加强。

2. 两种观点

在这样的形势下，关于房地产投资是否过热引起了普遍关注和争论。而这首先又与宏观经济背景有关。关于中国宏观经济是否过热存在着截然相反的两种观点：一种观点认为，当前经济发展形势很好，不要轻言过热；另一种观点认为，局部投资过热需要及时治理。

认为经济没有过热的理由有六个方面：第一，2003年虽然经济增长率较高，但如果与改革开放以来各个时期比较，则是正常的；1979～2001年平均增长9.4%。其间：1986～1990年平均增长7.9%，1991～1995年平均增长12%；1996～2001年平均增长8.1%。第二，20世纪90年代大量固定资产投资，形成庞大的生产能力。1998～2001年中国经济增长率一直在7%～8%幅度运行，已经形成的生产能力未能充分释放，2003年增长幅度较高，是这种潜在能力逐步释放的表现。第三，产业升级和消费结构变化，推动了房地产、汽车、钢材和电子信息产业的高增长，形成了新的经济增长点。房地产生产链条较长，涉及部门和行业较多，因而对国家经济总量的拉动作用十分明显。第四，中国加入WTO带来的机遇和世界经济的回升，推动了外需的大幅增长，2003年进出口贸易大幅增长，出口贸易增长32%，是拉动经济增长的重要因素。第五，城

乡居民储蓄存款和国外投资大量增加，2002～2003年，居民存款增加3万亿元，利用外资1050亿美元，为经济增长提供了充分的资金支持。第六，看待经济增长是否过热，最根本是看与增长关系密切的重要指标是否正常，判断一个国家经济状况，除GDP增长率外，还有通货膨胀率、失业率和国际收支状况，而2003年中国各项主要经济指标都是正常的。根据这一观点，长期累积的经济增长能量仍将继续释放，各方面加快发展的积极性仍将继续发挥，促进经济增长的主客观动力仍相当强大，而由产业升级和消费结构变化形成的新经济增长点，还有相当的发展前景和发展潜力，处于超常增长阶段。因此，宏观政策要保持相对稳定，总体上不宜实行抑制或降温措施，一些地区、一些行业的局部过热苗头，宜作特例处理。

持经济过热观点的人认为，2003年12月至2004年1月，居民消费物价指数比去年同期增长3.2%，中国经济似乎已经摆脱了1998年以来通货紧缩的阴影，进入了新一轮的高速增长。然而，仔细分析2003年宏观经济数据，在快速的经济增长背后，存在着许多隐忧。所以，今年经济工作既要谨防局部投资过热，也要继续防治通货紧缩。在1998年出现通货紧缩的基本格局并未有根本变化的情况下，去年国民经济却出现了增长加速的情形，究其原因在于固定资产投资增长率突然从1998～2002年间的年均11.8%提高到28.4%，成为改革开放以来，真实的投资增长率增长最快的一年，其中房地产、汽车项目投资的增长，以及由此带动的钢铁、建材投资热潮尤其引人注目。造成房地产和汽车投资增长的原因主要有两个：一是消费信贷的开放，刺激了房地产和汽车投资热潮；二是四大国有银行为了争取上市，满足上市的要求，用做大分母的方式来降低呆坏账的比例，因而大大增加了贷款的可能性，使得房地产商和汽车企业得以获得巨额银行贷款，实现其投资意愿。该种观点认为，现在商品房和汽车的热销，实际是多年来因为缺乏消费信贷而积累的存量需求的释放，就像水库中的水一样，开始释放时流量很大，但是等积累的存量需求释放完毕以后，房地产和汽车的需求就会恢复到常量，到时候，现在很热的汽车、地产、钢铁、水泥行业，就会因为需求下降而变成过剩生产能力。

可见对于中国宏观经济形势的判断仍不明朗，在这种大背景下判断房地产投资是否过热存在相当大的不确定性。事实上，目前关于中国房地产是否过热的争论依然激烈，以开发商和部分经济学家

为代表的一派观点认为，中国的房地产投资并未过热，而且还有一定的上升空间；而以另一部分经济学家和部分投资者为代表的观点则认为，房地产投资已经出现过热。认为不过热的理由是，住房销售顺畅，而且价格还在上涨；认为过热的理由是，房地产投资连续多年高速增长，而且全国商品房空置一年以上的面积已超过6000万平方米。

3. 笔者判断

判断房地产投资是否过热只从一些简单的现象入手是得不出可靠的结论的。判断投资是否过热至少涉及以下几方面的问题：一是供给和需求的对比，尤其是供给和有效需求的对比；二是房地产投资和整个经济增长的对比；三是房地产投资占全社会固定资产投资的比例；四是全社会最终消费和资本形成的关系。

首先，看供给和需求的关系。中国房地产库存1年以上的住宅已经超过6000万平方米，应该说供给是充足的。反观需求方，自1999年中国实行住房分配货币化改革以来，全国总体上已实行了住房分配的货币化，尤其是近两年，人们的住房观念和心理预期发生了根本改变，由抵制和观望状态过渡到了准备购房的状态，由过多的谨慎预期转变为乐观的预期，因此对住房的总需求，尤其是有效需求是很庞大的。所以从供给和需求的简单对比中看不出过热的迹象。但是一个比较明显的事实是，由于供需双方对价格的预期相去甚远，结果导致供给和需求均没有很好地实现。于是出现了一方面房屋大面积积压，另一方面又有众多居民持币待购现象。

其次，从房地产投资增长与经济增长的关联上看。自1997年出现通货紧缩以来，直到2002年以前，中国的投资增长率都保持在12%左右。与此同时，经济增长率在7%～8%之间波动，同改革开放以来，尤其是1992年以来的经济高速增长相比，属于比较低的速度，但是从2002年开始，我国的投资增长率开始加速，当年全社会固定资产投资增长16.1%，2003年达到了26.7%。根据中国经济增长的历史经验，如果连续保持这样高的投资增长率，经济很快就会出现过热。因此说，总体上看，中国经济已经出现过热迹象。但是投资过热是不是来自房地产领域，需要具体分析。主要是看房地产投资增长速度与经济增长的同步性，如果房地产投资增长与经济增长相背而行或者不同步，则说明不存在房地产投资过热；反之，

如果二者具有同步性，且均以较高速度增长，则说明房地产投资存在过热。近两年的情况表明，中国房地产投资和经济增长的速度都明显加快，可以判断房地产投资已经出现过热迹象。

再次，从房地产投资占全社会固定资产投资的比例看。近两年来，房地产投资占全社会固定资产投资的比重也在增加，2002年为17.9%，2003年上升为18.3%。这两年房地产投资均超过了更新改造投资。从历史经验看，这一结构也说明房地产投资存在过热。

最后，从最终消费和资本形成看。长期以来中国存在投资率过高而消费率偏低的问题，亦即经济增长靠投资推动，这对于经济的长期稳定增长形成障碍。近两年投资率不但没有降下来，反而又有所上升，这样的投资率和消费率关系，本身就容易产生过热。而在这样高的投资率基础上，房地产投资仍占有较大比重，不能不说其存在过热。

4. 争论还在继续

在2003年9月1日召开的全国房地产工作会议上，人们首次清晰地听见了政府就房地产市场“过热”所发出的正式警告。

2002年12月，美国摩根士丹利出台一份研究报告认为，中国可能爆发新一轮房地产泡沫危机，指10年前房地产泡沫曾引发两位数通胀率，大量投机行为令资金无法收回而导致银行坏账激增，这种危机正再次显现。同期，美国《华尔街日报》也称中国大兴基建项目，连同入世带来的外国投资热潮，可能会使20世纪90年代初的房地产泡沫死灰复燃。

美国《华盛顿邮报》2003年3月5日一期载文指中国的房地产泡沫及其破裂将是中国银行体系危机的导火索。文章分析认为，银行是中国资本的主要来源，房地产泡沫一旦破裂，那就意味着银行将增加新的坏账。

香港《南华早报》2003年7月13日刊登一篇题为“制造一个经济定时炸弹”的文章，以此形容中国目前有3万多家房地产开发公司疯狂“炒地皮”的现实。该报引用统计数据分析道，2001～2003年，在深圳和上海股市上市的约2000家公司中，竟有348家是房地产公司，按任何国家的经济标准，这种模式都意味着一个可怕的经济定时炸弹。

2003年8月19日日本《东京新闻》披露，“日本内阁报告称中国有发生房地产泡沫的危险”。报告称，由于大量外资持续流入中国，国内流通的人民币急剧增多，6月的货币供应量同比增加了20.8%，人民币已经出现过剩流动的现象，这将在今后造成房地产泡沫。

现在全国房地产投资30%的增长速度已经超过了国内生产总值7%～8%增长率的几倍，与中国整体经济发展根本不相适应。中国大小发展商这几年投入到房地产的6000亿元人民币中，有约61%是银行提供的贷款，但信贷资金的投入产出效果并不十分理想。截止到2002年，全国商品房空置面积达1亿多平方米，其中空置1年以上的达50%，占压资金2500多亿元，居所有行业不良资产之首。十分明显，如果房地产泡沫破灭了，银行在很大程度上就将陷入金融危机中。

一部分学者、企业家及政府官员，认为所谓的房地产投资过热只是局部现象。其中一份比较典型的分析从投资要素供应和项目未来市场影响两个方面入手，对我国房地产投资是否过热进行了讨论，最后得出结论认为投资并未过热。

五　中国房地产开发投资中存在的问题

1. 体制弊端

首先，管理部门之间缺乏有效的沟通。以央行“121号”文件决议出台为例，因事前没有同有关部门就必要的问题进行沟通，引来房地产开发商的强烈抵制和市场预期的动荡，结果不得不由国务院出台“18号”文件来加以修正。矛盾虽暂时缓解，但是从此类事件中却可以看出中国房地产开发投资体制上的缺陷。

其次，政府直接参与和干预过多，市场配置资源的基础作用尚未充分发挥。当前国内的房地产开发投资相当比重是各级政府部门的政绩工程，这些工程并不代表多少市场信号，因此对正常的房地产开发投资造成挤压，扭曲了投资结构。加之操作中的各种违规违纪现象的存在，其危害超出了房地产行业。

再次，政府监管缺位，助长了开发商违规行为的蔓延。在政府干预过多现象存在的同时，还存在政府监管缺位的现象，应该加以

监管和规范的行为得不到有效的规范。例如，房地产开发中普遍存在的靠巨额银行贷款或变相集资开发楼盘的现象，一直没有得到有效治理；而国际上已有成功经验的房地产金融创新却得不到支持。两种截然相反的体制弊端成为中国房地产开发投资畸形发展的根源之一。

2. 法制不健全

房地产开发需要有法可依，然而直到目前，中国房地产开发投资方面的法规还很不完善。这势必造成无法可依、有法难依甚至有法不依的混乱局面。

首先，涉及房地产开发的法律规定少，且不够具体。历年出台的涉及房地产开发投资的法律、法规，多为原则性规定，在执法过程中难以把握合理的尺度，客观上造成有关各方的无效博弈，增大了交易成本，并产生严重的不确定性，最终导致投资的市场配置失灵。

其次，身份歧视导致垄断，破坏了公平的市场竞争机制。中国房地产开发投资的政策法规中，带有明显的所有制歧视、地方保护主义色彩。例如，在许多地方由于有关政策的规定，外地许多资金雄厚的房地产开发商无法获得必要的土地，而本地一些开发商却可以凭借政策较容易地得到土地，这种不公平破坏了市场经济要求公平竞争的原则，从而诱发许多违规、违法和腐败现象。

再次，对于诸如土地交易、资金投向缺乏明确合理的规范。一段时期以来，中国房地产开发中普遍存在的非法侵占、征用土地的现象得不到有效治理，不仅对于合法开发土地资源、保护正当开发投资产生严重消极影响，而且造成严重的社会问题。其重要原因就是法律规定不合理。另外，对于开发商擅自改变投资方向的现象，法律缺乏相关的明确规定，造成监管不利。

3. 金融市场不完善

房地产金融市场是房地产市场的一个重要组成部分，对于促进房地产业发展，活跃房地产市场具有重要意义。中国目前的房地产金融市场正处于迅速发展时期，但因市场主体不健全、行为不规范、宏观管理工作不到位等，一定程度上制约了房地产业的发展。

首先，多层次的市场体系尚未建立起来。多层次的市场体系的

建设目的在于满足多层次市场主体的需求，满足多层次市场主体需求是建设多层次市场体系的根本目标。一个健康的房地产业，需要公平竞争的多元化主体存在，健全的多层次的金融市场体系是实现多元化利益主体公平竞争的基本平台。多层次金融市场体系建设的根本指标是市场满足多层次主体多样化需求的程度。按照这一指标衡量，我国房地产金融市场的完善程度远远不够，许多企业，尤其是中小企业的资金需求得不到满足。但是，与此并存的是，我国系统性金融风险却很高，并未因为金融抑制政策而有所改善，说明金融市场的体制建设存在重大缺陷。让各类企业都能享受到比较充分的金融服务是今后房地产金融市场体系建设的基本方向。

其次，金融创新滞后，金融产品缺乏。本来在市场结构不健全的情况下，可以通过金融产品的多样化加以弥补，但是这一点目前也还没有做到，我国金融市场上的产品十分有限，几乎没有留给企业任何选择余地。从我国房地产企业的资金来源看，适合我国房地产企业融资的渠道非常有限，最主要的就是股票市场和银行贷款。而对于中小企业而言这两个渠道并不畅通，尤其是股票市场。在这样的金融环境下，市场配置资源的效率不可能很高，公平竞争的市场秩序难以实现。

再次，金融运行机制和市场参与规则的单一化，扼杀了竞争性融资的最后一个出路。本来在市场体系不完善，金融产品缺乏的情况下，还可以通过相对灵活的金融运行机制和市场参与规则来扩大金融服务的范围，以此提高市场的配置效率，促进市场公平竞争，但是由于市场参与规则的不合理、简单化，使得这一调整的机制也未建立。以资本市场为例，不同级别的市场在参与规则上应有所不同，但是我国的各类资本市场在参与规则上却高度雷同，造成不同的市场只是名称不同而已，与满足多层次主体需求的初衷形成鲜明反差。

最后，市场的不完善为行政干预提供了依据，政府调控的能力似乎得到了发挥，但同时市场的效率损失得更大。在当前的市场体制下，各级政府仍然能够通过行政手段对投资实现有效干预，这本身已经说明市场还不完善，这样的状况，近期看似乎很有效，但是与我国市场化取向的经济体制改革有所矛盾。

六　改善房地产开发投资的思路及主要着力点

目前，虽然争论仍在继续，但房地产过热说已经成了主流声音，有关部门已经出台了不少降温的措施，相信会达到预期的效果。主要原因在于我国的经济运行机制提供了制度保障。虽然经过多年的改革，又有加入 WTO 的有力推动，市场力量不断增强，但是我国投资推动型的经济增长模式，以及政府主导投资的基本体制依然比较有效，这有助于政府对经济的驾驭。因此实现预定目标应不存在疑问。但是调控中应当注意几个问题。

1. 政策力度不宜过大，应在实现调控目标同时兼收培育市场之功效

我国房地产业经过近几年的快速发展，粗具规模，虽存在过热问题，但是并未到泡沫将破的地步，还存在调控治理的空间，而房地产业作为我国经济的一个新生长点，对于国民经济增长发挥着重要的带动作用，如果政策的调控力度过大，有可能引起连锁反应，抑制经济增长。因此政策力度选择应适当。此外，我国房地产投资的公平竞争环境问题一直比较突出，因此，在调控规模与结构的同时，改善市场环境更具有长远价值。

2. 房地产业目前的金融风险不在规模上而在结构上

尽管房地产开发投资的总体规模存在过热，但是房地产业所蕴藏的主要风险表现在结构上而不在于规模本身。首先是资金使用的结构。很明显，直到目前我国广大家庭的居住面积仍没有达到基本的标准，对房屋的购买欲望仍非常强烈，有购买力的需求也十分庞大。另一方面，空置一年以上的房屋在 6000 万平方米以上，可见庞大的需求和供给由于价格因素而无法有效实现。其次是资金来源结构。房地产开发投资中，银行贷款和经营性欠款所占比例过高，2002 年两项合计占房地产开发资金来源总额的大约 70%，这其中蕴藏的风险可想而知。

3. 风险不在开发商的数量上，而在于不公平竞争上

目前，全国房地产开发企业达到3万多个，有人担心这么多的房地产开发企业是造成房地产投资过热的人为因素，并呼吁加以清理。其实关键的问题不在于开发商的数量庞大，而在于公平竞争的环境没有建立起来，如果通过行政手段强制性地加以压缩，不仅无助于降低市场风险，反而加重市场的扭曲，招致更大的风险，因此创造公平的市场竞争环境是当务之急。

七　中国房地产开发投资展望

1. 结构调整是重点

从国家的政策导向上看，2004年工作的重点在继续整顿规范建筑市场和房地产市场秩序，加强市场监管，规范市场主体行为，防止局部存在的过热苗头变为全局性问题，促进房地产业和建筑业持续健康发展，强化工程质量安全监管，充分发挥建筑业和房地产业对国家经济的拉动作用。

此外，建设部要求今年要坚持住房市场化的方向，促进住房消费，包括搞活住房二级市场，加大公积金归集和贷款发放力度；调整住房供应结构，大力发展普通商品房，加强经济适用房的建设，规范集资建房和合作建房，多渠道解决困难职工的住房问题，严格控制高档商品房建设。建设部表示要加强对重点地区房地产市场运行情况的分析和监督，完善房地产市场信息系统和预警预报体系，并计划于2004年上半年在35个大中城市和其他重点城市全面推开，与国家统计局等有关部门建立定期信息发布制度，引导企业理性投资，消费者理性置业。同时，还要制定《住房专项维修资金管理办法》和《业主公约》、《物业服务合同》等示范文本，指导各地建立“分等定级、质价相符”的物业管理收费机制，规范物业服务收费行为。

从上述政策和措施看，2004年国家对房地产的政策基调是防止过热，优化结构，提高质量。受国家政策引导，今年我国房地产投资结构将会发生较为显著的变化。这其中最主要的变化将是资金投向上的变化。

2. 投资增速回调，并可保持20%以上

国民经济的平稳运行带来居民收入的稳步提升，再加上蓄积多年的房屋市场购买力尚未完全释放，构成了对2004年全国房地产持续需求的强大支持。

建设部明确宣布，2004年将继续加大对各地经济适用住房的建设力度和管理，满足更多普通百姓的购房需求。同时表示，中低收入家庭是中国房地产市场消费的主体。房地产市场结构调整的目标主要是要更多地满足中低收入家庭住房的需求。受这一政策的引导，2004年我国房地产投资的投向可能会有一个比较大的调整。

随着中国经济的快速发展和投资体制的改革，2004年房地产投资估计会有所回落。从宏观经济的调控政策来看，2004年一些减缓房地产投资增长的因素明显增加。例如，建设性国债功能从反经济周期操作向促进经济社会协调发展转变以后，将会使国债项目带动房地产投资增加的能力有所降低；国家实行严格的土地保护制度，强化对土地使用的审批和监督，将会使土地供应有所抑制；银行体制改革的深化及资本金充足率的要求，会限制银行贷款的增加；连续几年房地产投资高速增长，提高了投资增长的基数，也会影响今年投资的增幅。此外，尽管我国经济2003年的发展势头将延续到2004年，但是2004年我国宏观经济发展的目标已经确立，国家将把经济增长调控在7%左右，与2003年相比增长速度有所回调。当然，有利于房地产投资的因素也是存在的，比如《国务院关于推进资本市场改革开放和稳定发展的若干意见》的颁布，有可能为房地产开发企业拓宽融资渠道提供一个有利机遇；又比如随着投资体制的改革，投资权直接下放给企业，国家主要采取经济的、法律的、技术的手段，辅之以必要的行政措施调控地方和企业的投资方向，使得市场机制引导投资的作用将进一步强化，企业投资环境会明显改善。同时，由于部分房地产开发企业经过这几年的发展，自有资金的实力大为提高，投资的能力会有所增强。但是总起来看，限制性因素强于推动性因素，因此，2004年房地产投资的增长速度回落几成定局。又由于房地产业不仅是产业链条长、带动作用明显的部门，而且是我国经济增长的新的重要生长点，因此投资增速上不会有大的回落。加上我国城市化进程的加快，市政建设和基础设施建

设的提速，在消费结构升级的带动下，消费者支付能力不断提高，住房保障体系进一步完善，资金多元化的格局在积极推进，将对于房地产开发投资具有明显的稳定与推进作用。综合分析消涨两类因素的作用，预计2004年房地产开发投资仍会有20%以上较大幅度的增长。

（作者单位：中国社会科学院金融研究所）

中国房地产企业融资：现状、问题及对策

■ 尚教蔚

房地产业属于国民经济的先导型产业，对其他经济部门具有带动作用。房地产业的增长可以拉动整个国民经济的发展。中国现有3万多家房地产开发企业。2003年房地产开发投资10106亿元，比2002年增长29.7%，高于同期固定资产投资增幅（26.7%）3个百分点，占同期固定资产18.3%。[①] 房地产业对全国GDP的直接贡献率和间接贡献率约占15%，带动一大批关联产业发展，初步成为国民经济的支柱产业。[②] 房地产业的增长不仅促进了国民经济的发展，而且拉动了投资需求和消费需求。在2004年2月召开的中央经济工作会议上，明确2004年我国将把扩大消费作为扩大内需的着力点。据专家预测作为我国近年来消费主要增长点的住房消费，2004年将继续升温。

房地产基于自身的一些特殊性，在其开发和消费过程中离不开金融支持。换言之，房地产开发的过程实质上是一种投资过程，即资金的有效投入和增值收回的过程。

一 房地产开发资金增长迅猛

中国房地产业经过近10年的高速发展，成为我国市场经济不可缺少的组成部分。房地产业的发展，离不开资金的支持。根据有关

① 国家统计局：2003年国民经济和社会发展统计公报。

② 杨慎：《房地产业发展与用地制度改革》，中国房地产报，2004年2月18日第一版。

统计数据，2003年全国房地产开发到位资金为1.31万亿元，是1997年的3.4倍，其中国内贷款、自筹资金及其他资金来源（主要是定金及预付款）分别是1997年3.4倍、3.9倍、4.2倍（见表1），尽管三者在资金来源中所占比重增长不明显（见表2），但资金总量增加幅度很大。国家预算内资金、债券及利用外资所占资金比重分别由0.33%、0.13%、12.07%下降到0.12%、0.02%、1.40%。[1] 2001年债券所占比重几乎为零，利用外资2003年为184亿元，比2001年（最低的135亿元）增加49亿元，但所占比重仍在下降。由此可见，中国房地产开发企业的资金来源主要是国内贷款、自筹资金及其他资金（主要是定金及预付款）三个方面。

表1　1997～2003年全国房地产开发企业的资金来源情况表

单位：亿元

年份＼类别	本年资金来源小计	国家预算内资金	国内贷款	债　券	利用外资	自筹资金	其他资金来　源
1997	3817.07	12.48	911.19	4.87	460.86	972.88	1454.79
1998	4414.94	14.95	1053.17	6.23	361.76	1166.98	1811.85
1999	4795.90	10.05	1111.57	9.87	256.60	1344.62	2063.20
2000	5997.63	6.87	1385.08	3.47	168.70	1614.21	2819.29
2001	7697.38	13.63	1692.20	0.34	135.70	2183.96	3670.56
2002	9749.95	11.80	2220.34	2.24	157.22	2738.44	4619.90
2003	13100.00	—	3125.00	—	184.00	3758.00	6049.00

资料来源：①国家统计局编：《中国统计年鉴》(2003)，中国统计出版社，2003。
②国家统计局：《2003年全国房地产开发市场景气状况报告》，国家统计局网。

表2　1997～2003年全国房地产开发企业的资金来源所占比重表

单位：%

年份＼类别	国家预算内资金所占比重	国内贷款所占比重	债券所占比重	利用外资占比	自筹资金所占比重	其他资金来源所占比重
1997	0.33	23.87	0.13	12.07	25.49	38.11
1998	0.34	23.86	0.14	8.19	26.43	41.04
1999	0.21	23.18	0.20	5.35	28.04	43.02

[1] 国家预算内资金和债券是2002年的数字。

续表 2

类别 年份	国家预算内资金所占比重	国内贷款所占比重	债券所占比重	利用外资占比	自筹资金所占比重	其他资金来源所占比重
2000	0.12	23.09	0.06	2.81	26.91	47.01
2001	0.18	21.99	0.004	1.76	28.38	47.69
2002	0.12	22.77	0.02	1.61	28.10	47.38
2003	—	23.86	—	1.40	28.69	46.18

资料来源：根据《中国统计年鉴》（2003）和《2003年全国房地产开发市场景气状况报告》整理。

二 2003年房地产企业融资现状

在房地产开发经营过程中，资金是最重要。对于开发商来讲，通过什么渠道什么方式融资是最重要的。在中国现有市场经济条件下，间接融资是主要方式，房地产业也不例外。2003年房地产融资途径仍然是自筹资金、银行贷款和其他资金，且受政策影响较大。

1. 特征

第一，资金到位情况良好。尽管有房地产泡沫之争及央行政策出台等因素作用，但开发资金相对取得较大程度增长，2003年全国房地产到位资金累计为1.31万亿元，增长37.6%，增长幅度比去年增加7.4个百分点，是1995年以来的最高增幅。其中，国内贷款为3125亿元，增长45.4%，增幅增加14.3个百分点；企业自筹资金3758亿元，增长38.1%；定金及预收款5085亿元，增长38.1%；利用外资184亿元，增长17.9%。[①] 此外，2003年1～11月到位资金高于2002年全年（见图1）。

第二，开发资金仍以银行贷款——间接融资为主。2003年全国房地产开发资金中银行对开发商发放的贷款占23.86%，企业自筹占28.69%，定金及预收款占38.82%。而在定金及预收款中大部分又是银行对购房者发放的个人住房贷款。因此，房地产开发资金约有60%来源银行贷款，房地产开发资金对银行的依赖程度较大。在

① 国家统计局：《2003年全国房地产开发市场景气状况报告》，国家统计局网。

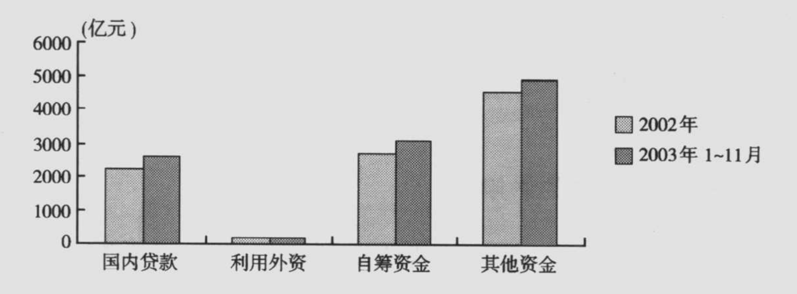


图 1　2002 年、2003 年全国房地产开发到位资金比较

资料来源：①国家统计局编：《中国统计年鉴》(2003)，中国统计出版社，2003。

②中国房地产信息网。

我国房地产业中，有能力利用直接融资的企业寥寥无几，房地产开发资金直接融资占较小比例。开发商可以利用的基金等直接融资手段虽被看好，但尚无政策支持；上市或“借壳”上市是少数有实力大企业可能实现的方式，但受经营特点和预期收益制约不易得到投资者认同，融资效果也不理想，故直接融资比重较小。

第三，房地产信托有了较快发展。信托业是金融领域中富有活力的一个分支，房地产业则是当代最具活力的行业之一，央行 2003 年 6 月 13 日《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》(银发［2003］121 号，以下简称“121 号”文件）出台后，对房地产业界造成较大冲击，8 月 12 日国务院《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》(国发［2003］18 号，以下简称“18 号”文件）出台，对房地产又多有鼓励。在这种背景下，中国房地产企业开始寻求新的融资途径。如机构投资者参与房地产投资，房地产基金已开始一些实质的运作，卖方阶段性股权融资等已经露出苗头，上市融资、海外融资也有比较大的突破，而增长最活跃的是房地产信托，虽然规模不大，但却有一个好的起步。根据不完全的统计，2003 年全国至少有数十亿元资金通过信托计划形式进入房地产投资领域。例如，仅 2003 年 10 月的半个月时间里，北京市就有“世纪星城”、“太阳星城”、“荣丰 2008”三只房地产信托项目进入市场发行。2003 年 11 月 3 日，筹划良久的盛鸿大厦财产信托优先受益权转让项目由北京国际信托投资有限责任公司在民生银行发售，计划一个月但实际上只用了 8 天半就完成了 2.5

亿元人民币募集任务。该项信托计划运作模式帮助开发商实现了更高的融资额。2003 年 12 月，交易型的信托产品也在天津登台亮相。

2．“121 号”文件的影响

2003 年中国房地产商更深刻地感到国家政策的影响和威力。“121 号”文件和“18 号”文件，是最近几年出台的两个关键性文件。因此，被业内人士称为“房地产政策年”，特别是“121 号”文件给习惯了以往“借贷开发”的开发商们当头一棒——顿感资金吃紧。“18 号”文件让房地产开发商们松了一口气，可谓是先悲后喜。

房地产是资金高度密集的产业，以规范房地产信贷为主要内容的央行“121 号”文件有针对性地对房地产开发企业贷款和建筑施工企业流动资金贷款用途做了详细规定，切中房地产企业的“要害”。全国房地产企业的数量多，但有规模和有实力的企业少，对自有资金有限的企业，“121 号”文件的出台等于釜底抽薪。“121 号”文件对房地产融资产生了多方面影响。

其一推动房地产开发企业寻求新的融资方式，不仅缓解了银行信贷压力，降低了银行房地产贷款风险，有实力的企业开始探讨与外资银行合作。

其二开发企业对于项目谨慎程度增加。如开发企业开始根据自己开发能力调整项目定位。受到封顶之后才能办理按揭的限制，不少开发企业开始考虑如何尽快实现封顶，实现资金回笼。

其三房地产行业有可能重新洗牌。有专家认为，2004 年是房地产行业实行企业重整的“企业年”。在众多的房地产企业中，不乏有靠关系或有限资金短平快开发经营的，不仅对消费者不利，对银行来讲也存在较大风险。“121 号”文件出台后，这样的房地产企业要么发展壮大自己，要么与其他企业合作，要么被淘汰。该政策对资金充足的大型房地产企业利好，有利于房地产企业向更大规模发展，将导致中国房地产业的重新洗牌。随着规模小的房地产企业的出局，实力强的房地产企业间的竞争将充分展开。

其四房地产出现的结构性问题及局部泡沫问题得以调整和控制。

三 房地产融资存在的问题

随着市场竞争的加剧，越来越多的房地产开发商深切体会到资金已是一个严重制约企业发展的瓶颈。作为资金密集型的行业，解决好房地产融资问题已经迫在眉睫。目前，我国房地产开发企业面临融资的主要问题。

第一，贷款方式少。房地产开发、消费过程都离不开银行支持(在中国现有的金融体制条件下)。房地产业是资金高度密集的行业，没有资金就没有房地产。投资规模大、周期长等特点使房地产开发、投资需要大量资金，因此，房地产开发企业最关心的问题是融资。房地产开发贷款在国内主要有三种形式：第一种是房地产开发流动资金贷款，主要用于补充企业为完成计划内土地开发和商品房建设任务需要的流动资金；第二种是房地产开发项目贷款，主要为具体的房地产开发项目提供生产性流动资金贷款；第三种是房地产抵押贷款，是开发商以拟开发的土地使用权或房屋产权做抵押而向银行取得贷款。这三种贷款方式的期限都很短，无法适应房地产开发周期的需要。因此，目前我国房地产金融市场化的程度仍有待提高，相应的房地产贷款方式也有待创新和拓宽。

第二，房地产开发企业间接融资比重过大。2003 年末中国经济金融运行情况显示，资本市场融资规模萎缩，企业融资渠道间接化的格局进一步增强。2003 年末，人民币贷款余额为 16.8 万亿元，比年初增加 2.8 万亿元，同比多增 0.9 万亿元。贷款增长过猛势必造成融资格局进一步向银行贷款倾斜，企业融资对银行贷款的依赖增强，加大银行信贷资产风险。在当前国内金融市场融资格局中，贷款所占的比重已经由 2001 年的 75.9%上升到 2003 年末 85.1%。(见表 3) 在巨额的银行信贷中，涉及房地产开发贷款比重依然很大。

改革开放以来，我国直接融资市场发展很快，但是在短时期内仍然难以改变以间接融资为主的融资格局，房地产业在相当大的程度上需要银行的信贷资金支持。房地产资金主要来自银行贷款。这种高度集中于银行的融资体制，如果商品房空置面积（2003 年少数城市空置面积同比增长超过 45%）长期持续大量积压，开发企业无法支付银行贷款与建筑商费用时，只有将房子抵押给银行与建筑

商，而建筑商的资金大部分也来自银行贷款，最后也只好把开发商抵押给他的房子再抵押给银行。这样，银行将成为房地产风险的最大承担者。这也正是目前房地产融资渠道狭窄和房地产金融体系不完善的必然结果。

表 3　国内金融市场融资情况表

单位：亿元，%

类　　别	全年融资量(亿元人民币)			比　　重		
	2003年	2002年	2001年	2003年	2002年	2001年
国内金融市场融资总量	35154	23976	16555	100.0	100.0	100.0
贷　款	29936	19228	12558	85.1	80.2	75.9
国　债	3525	3461	2598	10.0	14.4	15.7
企业债	336	325	147	1.0	1.4	0.9
股　票	1357	962	1252	3.9	4.0	7.6

资料来源：中国人民银行调查统计司。

第三，房地产融资各种方式均有局限性。融资，不单纯是为建设和发展聚集资金的问题，它实质上是一种以资金供求形式表现出来的资源配置过程。所谓融资方式，是由资金供给部门向资金需求部门转化的途径和渠道。综合有关专家对房地产融资的研究成果，房地产企业融资方式有两种：一是内部融资。即开发企业利用企业现有的自有资金来支持项目开发，或通过多种途径来扩大自有资金基础。内部融资不需要实际对外支付利息或股息，即不发生融资费用，内部融资的成本远低于外部融资，因此是首选的融资方式。内部融资主要包括自有资金和预收的购房定金或购房款。对开发企业来说，预收的购房定金或购房款不仅可以筹集到必要的建设资金，而且可以将部分市场风险转移给购房者，虽可能会丧失一些未来利益，但相对于总体利益终究是微不足道的。房地产企业单纯依靠内部融资是不能满足资金需求，更多的资金是通过外部融资获得。二是外部融资。外部融资成为房地产企业获取资金的主要方式。目前主要渠道有发行股票、股权投资、发行企业债券、银行贷款、房地产信托、利用外资、合作开发、产业基金等。[①]

① 国外还有其他融资机构贷款、前沿货币合约、房地产辛迪加等渠道。

经过25年的改革，中国房地产市场融资渠道单一的局面仍未根本改变，这是不争的事实。房地产融资除银行贷款外，目前可以采用的还有信托融资、发行企业债券、发行股票并上市、股权投资、产业基金等。但各种融资方式均有一定局限性。

银行贷款由于央行“121号”文件的规定，其对项目开发程度和开发企业自有资金的要求不是多数开发企业短期能够达到的。[①]信托融资相对银行贷款受政策限制少、灵活、创新空间大，但信托产品尚没有一个完善的二级市场，难于流通。企业债券用途多为新建项目，利息高于同期银行利率、期限为3～15年。所以，一般房地产开发的项目获取发行的可能性较小。发行股票及上市过程长，手续复杂，成本较高，对企业资质的要求更为严格，大多数的房地产开发商无法接受和实现。股权投资虽然可以充实自有资金，但一般房地产企业注册资本金额较小，不会轻易出让控股地位，也不会甘心将大部分的开发收益拱手相让，所以在实践中也难推行。由于国内产业基金无法可依，暂不允许存在，养老和保险基金又不准直接涉足房地产，海外基金在国内运作10年来状况并不理想。因此对基金也不能被寄予厚望。

第四，法律法规不健全，影响融资渠道拓展。相关政策、法规不完善，有关房地产金融等方面的政策法规仍未形成一套科学有效的体系，缺乏相互一致性与协调性，操作困难，直接影响房地产融资渠道的正常开展。如房地产投资基金被业内人士认为是较好的直接融资方式，房地产证券化的概念也被大多数业内人士接受，但是最关键的法律条件处于真空状态，使金融创新面临无法可依的困境。

第五，受金融政策环境影响，房地产金融创新力度不够。

四　2004年主要的融资方式

2004年中国房地产将迎来“融资年”。这是国家金融政策的调整和房地产业扩张对资金需求的增强所致。从宏观上来看，房地产融资问题关键不是资金的供给，而是融资渠道和融资工具的创新。

---

① 据估计在中国3万多家房地产开发企业中，完全符合“121号”文件规定的贷款标准的占10%左右。

据预测，银行贷款和信托融资将上升为2004年中国房地产融资的主流。

1. 银行贷款仍是重要渠道

尽管"121号"文件对银行贷款进行了限制，但银行业不会因此放弃房贷这块不良率较低的业务，加上当前其他融资渠道各有局限，银行贷款2004年仍将会是房地产融资的主流。因此，房地产企业应建立以银行为主的多元化融资渠道，间接融资手段与直接融资手段并用。最重要的是在政策允许条件下与银行合作创新新的融资工具。

2. 房地产信托快速发展

信托是指委托人基于对受托人的信任，将其财产权委托给受托人，由受托人按照委托人的意愿以自己的名义，为受益人的利益或者特定的目的进行管理或进行处分的行为。从法律意义上讲，信托是一种财产委托人、受益人和受托人之间发生的财产权关系。信托的方式有两种，即投资收益型和借贷型。我国目前主要还是借贷型，这符合现在的运作方式，与其他方式相比，信托更注重的是抵押和担保。

房地产信托，就是房地产开发商借助权威信托责任公司专业理财优势和运用资金的丰富经验，通过实施信托计划，将多个指定管理的开发项目的信托资金集合起来，形成具有一定投资规模和实力的资金组合，然后将信托计划资金以信托贷款的方式运用于房地产开发项目，为委托人获取安全、稳定的收益。

党的第十六届三中全会首次把银行、证券、保险和信托作为金融四大支柱产业一并提出，这预示信托业的美好发展前景。尽管信托投资公司已经有几十年的发展历史，但《信托法》、《信托投资公司管理办法》和《资金信托管理暂行办法》2001年才颁布，信托公司经过5次清理整顿，重新登记之后，才开始涉足房地产业，其业务时间很短。2002年全国房地产信托共融资10.3亿元，仅2003年第二季度，全国各地的信托公司就推出针对房地产的资金信托产品54个。尽管如此，与银行贷款业务相比，信托所占比例可以忽略不计。

在房地产融资的诸多金融手段之中，信托具备多种平台优化组

合优势，以信托高级形态为核心，通过信托的串接，将多种金融工具进行优化整合，实现一揽子组合融资解决方案，"121 号"文件持续执行，信托能够成为房地产业融资的新热点，成为与银行并驾齐驱的融资模式。2004 年房地产信托将有更多的创新产品出台。特别是信托将成为房地产融资环节中最重要的前端部分，并成为最具创新元素与组合优势的核心力量。但是，由于监管部门对房地产资金信托的控制，目前人们对房地产信托的认知还不高。

信托独具制度优势，创新空间宽广，并具有巨大的灵活性。信托可以进行直接贷款、股权投资、资产证券化等，可以在不同层次、不同品位上，为房地产业服务。信托产品能够比较灵活充分地适应和处理房地产的多种经济和法律关系，解决其他渠道难以解决的问题。相对银行贷款而言，房地产信托融资方式不但可以降低房地产业整体的运营成本，节约财务费用，还有利于房地产资金的持续运用和公司的发展；信托在供给方式上也十分灵活，可以针对房地产企业本身运营需求和具体项目设计个性化的资金信托产品，从而增大市场供需双方的选择空间。

同时，随着信托产品流动性问题的逐步解决及资产证券化的发展，为多类型、多层次投资者提供多元化的房地产信托产品将成为现实。此外，相对于其他任何方式，如基金、国债、债券、企业债的发行，信托的特点是不需要央行的批准，"一法两规"（信托法、信托资金管理办法、信托投资管理办法）对它的政策只是需备案。

3. 整合信托 + 银行组合工具

解决问题的根本途径是寻找高品质资金的来源，即投资融资方式的创新及融资渠道的整合提升。房地产所需资金额度非常大，单纯依靠信托或银行贷款都不能完全解决问题，需要进行金融产品创新，以信托 + 银行组合工具构建房地产项目融资模式，融资数额由以信托为核心的金融组合工具完成，实现信托前端融资，银行后端资金支持。

信托在串接多种金融工具方面独具优势，成为组合融资的核心。其一可以引入海外基金；其二可以充当国内的产业投资信托基金；其三可以以固定回报的方式以股权投资方式进入项目公司；其四可以在适当的时候将项目公司包装上市；其五可以完成项目前期建设，使项目符合银行贷款条件。

五　拓展房地产融资渠道的对策与建议

1. 有条件的企业逐步建立多元化的融资渠道

党的第十六届三中全会首次提出“要大力发展资本市场，扩大直接融资比例”。有条件和实力房地产企业探寻除银行贷款以外其他融资方式，如上市、股权融资、产业基金等。房地产企业要抓住机遇，在现有渠道的基础上向多元化方向发展，不仅有利于资金的筹集，还有助于风险的分散。

在融资渠道多元化的建设上，不少知名的大企业已经探索出路径，如首创的经验就值得借鉴。首创融资除传统的方法：自有资金、银行贷款、客户资金（预售回款）外，还有6个渠道：一是发债券；二是国内上市公司，资本市场融资；三是海外上市，把公司重组起来到海外资本市场融资；四是吸收海外基金；五是施工企业垫资；六是房地产基金。

房地产业是一个资金高度密集性行业，开发一个房地产项目需要大量的资金。如果不借助于各种融资手段，开发企业将寸步难行。首创的经验虽好，但并不是所有房地产企业都能借鉴的，中小房地产企业融资方法就有所不同。

2. 中小房地产企业融资方法

“121号”文件的出台对中小房地产企业融资无疑是雪上加霜。中小房地产开发企业面临的最为现实和紧迫的问题就是如何筹措到资金，解决或缓解自身所遇到的资金压力。相对于大型房地产开发企业，中小型地产企业的融资渠道单一，其所要采取的方法也不同。目前，中小房地产开发企业容易实现的方法除银行贷款外主要有两种：

第一，寻求与大公司合作。这种方法，一方面能得到大企业部分资金支持，解决暂时的资金困难；另一方面可以借助大企业的良好声誉吸引购房者。只要合作能成功，对中小企业来讲是条融资捷径。

第二，寻求民间资金。目前有一部分民营企业手中掌握着较多资金，这些资金寻找不到良好的投资渠道和投资产品。由于房地产

业的投资回报率相对较高，民营企业家们希望介入房地产领域，但因专业知识和经验不足，畏缩不前。这正是中小房地产企业吸纳民间资金的好时机。

3. 加快完善房地产金融立法

房地产金融立法从两方面入手：一是修改完善现有的法律、法规，如《证券法》、《担保法》、《保险法》等不适应房地产金融发展与创新的地方；二是尽快出台相关法律法规，如《产业基金法》及涉及全社会的信用立法等。房地产金融的创新离不开法律的保障，特别是在证券市场乃至整个金融市场、房地产市场发育并不成熟的情况下，房地产金融业的法制建设具有更为重要的意义。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

个人住房消费信贷：快速增长与潜在风险

□ 尚教蔚

改革开放以来，中国经济有了较大发展。2003年国内生产总值116694亿元，人均GDP为1087美元。[1] 经济的高速发展为房地产业的发展打下了坚实基础。根据国际经验，人均GDP在1000美元左右时，是一国房地产行业迅猛发展的黄金阶段。2003年中国人均GDP超过1000美元，进入房地产快速发展时期。同时，国家已经确立全面建设小康社会的奋斗目标和城市化发展战略。据预测，每年新增城镇人口近2000万，将会有近1.8亿平方米的潜在住宅需求；随着居民生活水平的继续提高，消费观念和结构将有所改变，住房更新速度将加快，旧房换新房、小房换大房等住房更新，使房地产住宅市场的潜在需求会更大。换言之，住宅市场需求大，相对的个人住房消费信贷需求增大。

一 我国住房消费需求的主要特征

1. 经济发展推动住房消费需求增长

到2020年中国GDP要比2000年翻两番。住宅产业将为拉动国民经济增长发挥重要作用。如果到2020年中国人均GDP增到2800多美元，居民消费快速增长，同时，消费结构变动会带动住房消费需求的增长。2002年城镇居民个人购买商品住宅的比例，比1997

---

① 数据来源：《2003年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局。

年提高了21个百分点，比1991年提高了54个百分点。

2.城市化发展带动住房需求增长

据预测，到2020年中国城市化水平将从现在的40%提高到55%，城镇人口将从2003年的5.1亿人增加到7.7亿人，城市化进程的加快，要求住宅产业与之相适应。按现在的城市人口计算，每增加1平方米人均住宅建筑面积，就要新建5.1亿平方米左右的住宅。如果按预测的到2020年城市人口达到7.7亿人，人均住宅建筑面积按22平方米计算，那么仅满足新增加的2.6亿城市人口，就需要建设57.2亿平方米住宅。因此，在未来20年，国内市场对住宅消费将保持旺盛的需求。

3.居民收入增加提高住房消费的支付能力

2020年每个家庭储蓄额将达到16万元，居民收入的快速增长，住房消费的支付能力会有很大提高。居民住房消费商品化水平的提高，推动了居民对住房消费投入的增加。

4.住房货币化释放居民潜在的住房消费需求

据有关部门调查，居民对现住房的满意率不到20%，约48%的居民希望在近几年内换购住房。到2010年我国城镇居民人均住房面积将达到28平方米。按2003年城镇现有人口5.1亿计算，2004～2010年现有城镇居民改善住房条件共需增加住房面积约30亿平方米，年需增加住房面积近5亿平方米。全面建设小康社会，要求住房基本做到“户均一套房、人均一间房、功能配套、设备齐全”。目前，我国居民住房水平距离这个要求还相差很远。为此，需要我们加快危旧住房的改造，加快住宅更新的步伐，不断提高人居水平。

二 个人住房消费信贷现状

据有关统计显示，1998～2003年我国房地产开发投资年均增长率为20%。[①] 随着住房市场购买主体从集团转为个人，6年来个人住房消费得到空前发展，2003年商品房销售额7671亿元，增长

① 数据来源：根据1998～2003年国民经济和社会发展统计公报整理。

34.1%，其中销售给个人住房增长35.8%，所占比重为92.5%。相应的个人住房消费信贷也得到了快速拓展。

1. 住房消费信贷快速增长

国家鼓励发展个人住房消费信贷的政策放宽后，个人住房消费贷款实现了跨越式发展。个人住房消费信贷已发展成为最主要的消费信贷形式。1997年全国个人住房消费贷款余额仅为190亿元，到2003年增加到11780亿元，比2002年增加3528亿元，是1997年的62倍，占中长期贷款余额的17.5%。[①] 但是各地发展态势不平衡，个人住房贷款发展较快的地区多集中于东南沿海地区，上海、广东、北京、浙江、江苏等省市，中西部地区发展虽有起色但仍较落后。

2. 出现了新的贷款模式

房地产商为回避“121号”文件的相关规定，通过与银行联手推出“开发商贴息委托贷款”，[②] 对购房者发放的贷款。这种模式的前提是开发商要有一定的实力，商业银行不仅可以规避政策风险、信贷风险，也能获得可观的手续费等中间业务收入；开发商不仅实现了提前销售，而且还解决了开发资金问题。因此，不失为一种创新模式。

3. 住房消费信贷存在风险

个人住房消费信贷的不规范发展潜伏着巨大的风险。第一，风险显现不充分。我国住房贷款开展时间不长，绝对数字相对较低，经济周期对居民偿付能力的影响还没有显现出来。目前住房贷款的呆坏账比例相当低。但应值得注意的是住房贷款期限是10～30年，风险是长期的。根据国际经验，一旦经济不景气，呆坏账比例就会升高。第二，缺乏风险转移机制，我国个人住房贷款的形式主要是抵押贷款，形式单一，束缚了购房者对消费贷款的选择。住房抵押贷款二级市场还未形成。二级市场的缺乏造成证券化程度低，融资工具缺乏，银行不能通过转让贷款债权的方式来转移资金风险。第

---

① 数据来源：根据1998～2003年国民经济和社会发展统计公报整理。

② “开发商贴息委托贷款”是指由房地产开发商提供资金，委托商业银行向购买其商品房者发放委托贷款，并由开发商补贴一定期限的利息，其实质是一种“卖方信贷”。

三，个人住房消费信贷需求群体庞大及抵押、担保政策不配套可能带来的风险。第四，个人住房消费信贷的法律、法规不健全带来的风险。目前，虽然涉及房地产抵押的法律已出台了一些，如《民法》、《城市房地产管理法》、《城市房地产抵押管理办法》等，但总的来说住房消费贷款运作的法律环境尚不够完善，特别是作为住房消费贷款的重要形式——住房按揭贷款，更是缺乏法律方面的保证。第五，投资性购房比例偏大带来的风险。目前，上海、杭州等地投资性购房比例大约占16%～17%，国际上这一比例达到20%就认为是房地产泡沫。第六，违约带来的风险。住房消费贷款主要是分期偿还，每期偿付额是影响借款人履约的重要因素。在借款人还款期间，如果利率上调，借款人还款额增加，违约风险将加大。此外，房地产具有消费品与投资品的双重特性，过度炒作、哄抬房价造成过高的还款额，也是借款人违约风险的来源之一。上述这些风险若不及时采取防范措施，当危机集中爆发时，将给我国的住房金融业和房地产业带来巨大的损失，甚至危及整个国民经济的健康发展。

三　进一步完善住房消费信贷体系的对策建议

尽管个人住房消费信贷有效地扩大了住房需求，促进了住宅产业的持续稳定增长；但毕竟是新事物，仍然存在信贷服务不规范、信贷结构不合理及不能及时适应市场需求的变化等亟待解决的问题。

①多方面开辟住房消费资金融资渠道。我国可以借鉴国外的成功经验，形成多层次的住房储蓄品种，吸引社会各阶层资金参与，如开办个人住房储蓄、开办子女住房业务等。同时，应逐步提高公积金的缴交面和归集率，并通过立法完善整个公积金制度体系的建设，形成以住房公积金制度为核心，集养老保险、医疗保险、社会保险制度为一体的面向整个社会保障制度的综合性基金制度。住房消费信贷市场必须与金融资本市场相沟通，通过住房消费信贷资产的证券化等形式为住房消费信贷提供资金渠道，从根本上解决住房消费信贷资产与负债期限匹配不合理问题，为住房消费信贷提供一个稳定的金融基础。

②住房消费信贷方面，着手解决住房消费信贷投向结构不合

理、个人住房消费信贷可能出现风险的问题。应根据各收入阶层的实际需要，设计出多样化的个人消费信贷品种及个人住房贷款担保方式；此外，尽早预防个人消费信贷可能出现的各种风险，防患于未然。据不完全统计，1998 年以来，个人住房消费贷款年均增长率在 100%以上。2003 年已超过 1 万亿元，如果以每年增长 50%计算，到 2007 年个人消费贷款余额就达 5 万亿元。

③加快房地产预警机制和诚信网络信息库的建立，增强信息记录的透明性和及时性，特别是要建立全国个人诚信体系。

④不断创新金融信贷工具，开发新品种，加快抵押贷款工具的设计和推广。发达国家有许多有益经验可借鉴，美国的金融机构为防范住宅抵押贷款中的利率风险造成的期限不匹配问题而设计出可变利率抵押贷款，为防范和化解因利率波动过大而引起的倾斜问题而设计出分级递增、递减的抵押贷款（递增偿还的抵押贷款用于年轻家庭，递减偿还的贷款适用于老年家庭）等金融工具。结合国情引入相应的信贷品种，弥补我国住房消费信贷方式少的现状。

⑤政府应加快和促进住房消费信贷组织体系的建立和完善。第一，积极引导和鼓励相关金融机构进入住房消费信贷领域，建立以经营性住房消费信贷为主，经营性和政策性业务明确区分的住房消费信贷体系。第二，政府应成立专门机构，研究建立全国个人住房贷款担保体系，解决制约住房消费信贷发展的“担保难”问题。

⑥加快住房信贷证券化步伐。随着个人住房贷款需求的不断上升，大量期限长、流动性差的住房贷款的出现，给商业银行资产负债管理带来障碍。诺贝尔经济学奖获得者夏普和米勒两位教授曾经预言，不动产证券化是 21 世纪全球金融业的发展趋势，是金融结构调整和金融工具创新的主要内容之一。作为不动产证券化重要形式的房地产证券化，是金融创新的重中之重。

事实上，银行和有关研究机构，早就开始了对住房贷款证券化的研究。中国工商银行和中国建设银行也已被央行批准为试点单位。只是由于某些原因，现在还处在准试点阶段。相信在我国探索近 10 年的住房贷款证券化，不久会实施。

因为运用资产证券化工具，可以增强住房抵押贷款的流动性和银行的再贷款能力。对购房者，可以摆脱银行由于资金来源不足等原因而在提供贷款时提出的苛刻条件；分散抵押贷款风险，有利于降低按揭贷款利率，能减轻购房者的还款利息负担，从而刺激住房

信贷消费。而实施住房贷款证券化，可以分散商业银行风险，使整个住房金融市场与资本市场有机互动，可以扩大商业银行的融资规模。即商业银行可以源源不断地从资本市场募集资金，以满足不断增长的住房信贷需求。同时，还会带来良性的连锁效应，即可以提高银行资产的流动性、改善银行运营质量、降低银行开展住房贷款业务成本。住房贷款证券化的最大受益者是商业银行。

从政策和制度层面看，加快房地产贷款的证券化进程，加快银行债权市场的建立，使银行的长期贷款能够流动起来，降低流动性的风险。一方面应尽快发行银行按揭贷款支持类的债券；另一方面，要尽快建立银行的债权市场，使银行一部分贷款能够转让出来，通过债权市场贷款的转让，可以使基金等类机构投资者进入房地产的市场，成为房地产资金的供应者。

中国房地产企业：结构与趋势

王洪辉

随着房地产整个产业的升温，各界对它的关注也越来越多，认识上趋向于成熟和理性。人们逐渐认识到，房地产除了直接可以感受到的房屋和决定房屋价格的市场外，还有一种潜伏住宅和市场之下的力量——房地产企业。房地产企业是房地产产品的直接供应者，是市场的主体，对房地产业的发展和市场的发育起着不可替代的作用。为避免重复，本篇的房地产企业主要指房地产开发经营企业。

一　房地产企业数量和规模

中国现有房地产开发企业 28000 多家，平均资产总额仅为 4400 万元，全国平均每个房地产企业年均竣工面积只有 2 万多平方米。房地产企业中拥有一级开发资质的仅 349 家，整体规模较小。而作为房地产企业中实力较强的上市公司中的十强，其平均总资产也只有 60 亿（根据搜房研究院、国务院发展研究中心和清华房地产研究所发布的《2003 年中国房地产上市公司 TOP10 研究报告》），与国外几十亿、上百亿美元的大型房地产公司相差甚远。

从市场份额来看，大陆市场化程度较高的上海、深圳排名前 10 位的开发商的市场占有率分别为 23%、20%，而香港前 9 位的房地产商的市场占有率达 80%。全国的市场占有率情况更遭，2002 年万科在全国的市场占有率仅为 0.94%（其中深圳、上海、北京、天津、成都的市场份额分别为 2.37%、0.97%、0.89%、1.68%、1.96%），而美国前三名的房地产企业的市场占有率达 45%。

表 1　中国一级资质房地产开发企业省区分布

单位：个

北　京	47	湖　北	13	湖　南	6	陕　西	3
天　津	20	吉　林	7	河　北	1	新　疆	6
内蒙古	0	浙　江	27	云　南	4	广　西	2
辽　宁	24	山　东	22	西　藏	0	贵　州	3
上　海	37	山　西	2	青　海	2	海　南	0
江　苏	29	黑龙江	11	宁　夏	3	重　庆	10
福　建	14	安　徽	12	广　东	23	甘　肃	0
江　西	2	河　南	7	四　川	9	全　国	349

资料来源：http：//www.realestate.gov.cn。

表 2　中国房地产上市公司总资产 10 强

单位：%

股票代码	股票简称	总资产(万元)	排　名
600266	北京城建	841588	1
000002	万科 A	821582	2
600663	陆家嘴	770759	3
000931	中关村	739930	4
000024	招商局 A	526896	5
600881	亚泰集团	519180	6
600675	中华企业	515918	7
000006	深振业 A	449088	8
000042	深长城 A	440467	9
000009	深宝安 A	411044	10

资料来源：《2003 年中国房地产上市公司 TOP10 研究报告》。

房地产开发投资量大，运作周期长，需要大量的资金做保障，从这个意义上讲，房地产企业应更注重规模和实力。而我国房地产企业规模普遍较小，造成这一现象的主要原因：

①房地产业发展时间短，通过竞争来实现优胜劣汰，整合资源的过程还没有完成。近 90% 的房地产企业是在 1992 年、1993 年房地产热时一哄而起的，1/3 的企业没有开发能力，专靠“炒卖”度

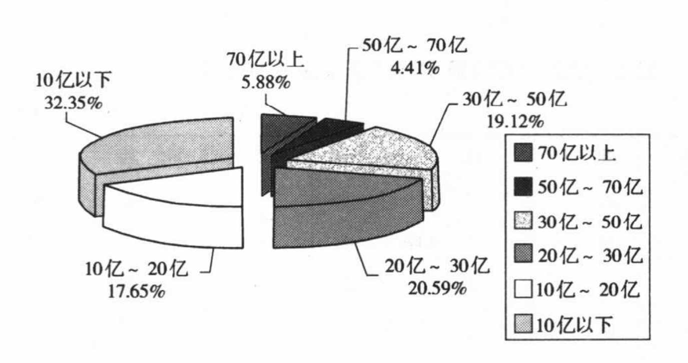


图1　69家房地产上市公司总资产比例图

日，这些企业有一个逐渐被市场淘汰的过程。

②当前房地产平均利润率较高。当国民经济走向繁荣时，房地产业率先发展，会取得高于社会平均水平的利润。在西方国家市场机制相当健全的条件下，繁荣期房地产业平均利润一般会达到20%以上，甚至是40%。中国当前正处于房地产繁荣期，行业的平均利润率大概在30%左右。行业平均利润率高的结果是不断有小规模企业进入，业内经营不善的企业亦能获得利润，不致被淘汰出局。

③房地产市场是区域性的市场，房地产产品具有独一无二性，企业间不可能出现完全竞争。房地产的产品是特殊的，全世界只有这么一个，并且不可移动，也不可复制（因为区位和环境永远无法复制），它不像其他产品，可以在工厂中数以千万计的生产，然后行销到世界各地。由此，房地产企业总是能利用其特有的资源，在某一区位，针对某一客户群，形成一定程度的供给垄断。

④土地、规划等行业主管部门行为不规范和银行宽松的金融信贷政策给一些企业提供了可乘之机。

2003年8月，国务院发布《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（简称"18号"文件）其中明确提出"支持具有资信和品牌优势的房地产企业通过兼并、收购和重组，形成一批实力雄厚、竞争力强的大型企业和企业集团"。房地产企业的规模化提上了日程。当然，兼并、收购和重组的方法并不一定是百试百灵的良方，但从中可以看出政府对房地产企业多、小、乱现状的不满和决心引导有实力的房地产企业走向规模化的方针。

当前，随着房地产行业的不断成熟，市场机制的不断健全和国

家宏观政策的调整，房地产业面临着重新“洗牌”，不合格的企业将被淘汰，有实力的企业将走向规模化、集团化。促成房地产业重新“洗牌”主要有如下因素：一是国家宏观指导方针。国务院“18号”文件明确提出房地产是国民经济的支柱产业，指出要坚持市场化的基本方向，扩大商品住房在住房供应中的比例，这为整个房地产业的健康、持续的发展提供了政策保障。同时“18号”文件提出政府将支持有实力的企业，“形成一批实力雄厚、竞争力强的大型企业和企业集团”，这无疑为许多希望快速扩张的房地产商增加了信心，明确了方向。二是金融环境。2003年6月出台的央行“121”文件规定房地产开发企业自有资金不得低于项目总投资的30%，严禁流动资金贷款和土地出让金贷款，严禁建筑施工单位使用银行贷款垫资房地产项目，并加强对商品房消费贷款的限制等。这事实上提高了房地产行业门槛，对于自有资金不足、融资能力弱、销售能力差、资质低或无资质、拖欠工程款、负债率高、空置房存量大的开发企业来说，将面临着被淘汰的局面。而对于资金实力雄厚、资质等级高、融资渠道多样的房地产开发企业来说，则可以借此机会抢占市场，扩大市场份额，获得更多的发展空间，进行合理的并购、重组，进一步壮大实力。三是土地市场。2003年中国土地市场的各项制度逐步建立和完善，市场秩序得到彻底清理整顿，市场公开交易逐步推行，土地出让变得更加市场化和透明化。这就为少数有实力的开发商获得足够的土地进行扩张提供了条件，也减少某些不法开发商钻政策和法律漏洞，利用各种关系、特权以极低的价格取得优越开发用地，获得暴利的可能性。四是市场信息。随着市场经济的不断成熟和网络经济的发展，决策信息不断透明和完全，有实力的房地产企业可以在充分掌握市场信息的基础上，做出准确的判断，推进合理的规模化和跨区域扩张战略。

华高莱斯国际地产顾问公司董事总经理李忠曾做过这样一个颇有意思的比喻：当下的中国房地产市场，就如《三国演义》中“十八路诸侯讨董卓”时的光景，群雄争霸，混沌未开，各路英雄表面上看无明显高下之分，然而最终问鼎中原、三分天下，却是刘、孙、曹三位。当然，这个比喻未必完全准确，最后剩下的未必全是大规模的企业。恐龙有恐龙的优势，跳蚤也有跳蚤的生存之道。某些房地产公司，比如SOHO中国，规模不大，但能集整个公司之力来做一个项目，并且做出来的都是精品。这样的公司在未来当然还会有

生存的空间。未来的房地产企业还会是大、中、小三者并存，只不过大的会走上更大的规模化发展的道路，而小则会走向更精，而不是搞小而全。整个房地产行业的企业数量将会通过优胜劣汰的市场机制的作用而出现部分的减少，这是今后的趋势。

二 房地产企业跨区域发展

谈到房地产企业的规模化问题当然不能回避当下如火如荼的房地产企业跨区域扩张问题。跨区域扩张原本应是规模化的一种途径，甚至可以说是规模化的必然选择。

2003年有不少房地产公司跨区域发展上有较大的举措，如顺驰集团在上海、南京、无锡、苏州等地大规模的购置土地，扩大其在全国的市场占有率，并且提出做全国房地产开发企业第一名的目标。此外，从各大企业选择的扩张城市来看，也有明显的改变。以往企业往往将北京、上海、广州等特大城市和东部沿海城市作为发展目标，2003年则有更多的企业投资中西部城市，比如西安、武汉、成都、南昌等。这说明中西部地区房地产开始升温，许多开发企业看好这些区域的发展前景。这也在我国东、中、西部的房地产开发投资增幅中得到了很好的反映。2003年1～11月全国房地产开发投资东、中、西部的增幅分别为28.6%、42.9%、43.2%，其中9个增幅超过50%的地区中除了山东和海南外，其余7个都位于中西部，具体为江西（78.9%）、湖南（77.7%）、陕西（68.5%）、安徽（67.4%）、宁夏（59.3%）、甘肃（57.4%）、重庆（51.8%）。

房地产具有很强的区域性，它不像家电产品或汽车，一个地方火爆，其他地方一样。有可能是一个城市的房地产正处于上升周期，而另一个城市可能就恰好是一个下降周期，长春在涨价，大连就在降价，北京价格同时可能在微调，而整个深圳就可能在往上升。所以，跨区域发展战略有利于规避个别区域市场波动所带来的不利影响，降低风险，寻求稳定的投资回报。

同时，选择跨区域发展可以利用企业成熟的管理制度、组织模式和研发力量，通过共享内部资源和实行集团采购，提高企业的运行效率和开发项目的品质，节省管理成本、研发成本、原材料成本，最终使企业在竞争中处于有利地位。

表3 进行跨区域扩张的主要房地产公司及其主攻城市

公司名称	公司拥有开发项目的城市
万科集团	深圳、上海、北京、沈阳、天津、成都、武汉、长春、南京、南昌、大连、广州、中山
中海地产	深圳、北京、上海、广州、成都、西安、长春
金地集团	深圳、北京、上海、武汉
招商地产	深圳、北京、上海、广州、西安、武汉、南京、香港、澳门
珠江·合生	广州、北京、天津、上海、西安、深圳
保利地产	广州、北京、上海、武汉、哈尔滨
富力地产	广州、北京
华润置地有限公司	北京、上海、成都
北京城建集团	北京、重庆、上海、大连、海口、珠海
万通集团	北京、西安
阳光100	北京、天津、重庆、济南、长沙、南宁、柳州、桂林
复地集团	上海、武汉、南京
世茂集团	上海、南京、福州、香港
绿地集团	上海、南昌、合肥、长春
大华集团	上海、南京、武汉
大连万达集团	大连、哈尔滨、吉林、长春、沈阳、青岛、北京、天津、济南、南京、上海、宁波、西安、武汉、成都、南昌、长沙、昆明、南宁
顺驰集团	天津、北京、石家庄、武汉、上海、南京、苏州、无锡

资料来源：各大房地产公司网站。

品牌资源是实力雄厚的房地产公司在跨区域发展中的另一个重要资源。不少房地产公司在选择跨区域扩张之前就有了强大的品牌优势，万达、中远、鲁能、世茂、中体奥林匹克、碧桂园等。这些品牌优势可以为企业在新扩张区域中的项目推广节省大量的成本。

对于房地产公司来说，选择跨区域发展的优点是非常明显的，门槛主要在信息和资源两方面，但是市场和行业的发展，这两道门槛正在逐渐消退。

房地产市场和产业的区域性决定了房地产企业在选择跨区域扩张中首先碰到的问题是信息问题，它们在新的区域市场处于信息成本的劣势。房地产企业在进行跨区域扩张的时候就面临两个信息难题：一是如何在各个分公司之间进行信息交流以保证整个集团文化和步调的一致；二是如何及时、准确的获得新市场的供求信息以便

做出合理的决策。

网络经济和各种技术的发展，信息问题也逐渐得到了很好的解决。信息技术的发展使得总公司与分公司，以及分公司之间交流的便利程度大大提高。公司可以通过组建内部网实现信息共享，可以通过电话会议、视频会议等先进工具交流思想，就是在确实有必要进行面对面交流时，如今便捷的交通也使其变得不再那么困难了。另一方面，网络经济增加了市场信息的完全性和对称性，企业可以直接通过网络来了解市场供求，把握市场信息。原来必须面对面进行的问卷调查现在直接在网络上就可以完成。同时，网络经济也降低了交易成本，增加了外部协作的可能。开发企业还可以通过专门进行市场研究的中介公司来获得相关的信息。这样一来，就降低了信息成本和市场进入风险。

跨区域发展会面临的另一个重要难题就是资源，主要指土地资源和上层关系资源。对于房地产企业来说土地和上层关系资源尤为重要。几年前，如果在准备进入的区域没有很好的上层关系，不了解城市规划和变动趋势，没有土地储备，又拿不到土地的话，那么根本没有开发项目的可能。不过，目前情况发生了可喜的转变，政府行为规范化，土地挂牌出让，公开交易，这就降低了跨区域发展的资源门槛。这只是问题的一个方面，另一方面，根据产业经济学家金碚的研究，产业竞争大致要经历四个阶段：资源竞争、产销竞争、资本实力竞争、技术创新竞争。[①] 我国房地产业起步晚，发展慢，目前尚处于第一阶段向第二阶段过渡时期。在产业竞争的第一阶段，资源和要素成本的高低特别重要，这主要表现在许多有特殊关系和资源的企业获得了超额利润。在第二阶段，企业规模、品牌和营销手段及融资资金融通的重要性大大提高，这主要表现在当前一些有实力、上规模的品牌企业市场表现良好、竞争力强。产业竞争阶段的转变使得资源在竞争中的地位不再像以前那么重要了，跨区域扩张的另一道门槛也就不再是门槛了。

三　房地产企业的商业模式

房地产企业商业模式的选择对其今后的发展有着重大的影响。

---

① 金碚：《竞争力经济学》，第 39 页，广东经济出版社，2003 年 5 月。

企业一开始就面临选择适合公司发展目标和生存环境的商业模式问题。参考目前国内的房地产企业，在此主要通过几种分类方法对房地产企业进行分类，并进行一定的分析。

1. 根据提供产品的不同进行横向划分

第一种是横向专业化，只提供某类产品的房地产公司，在国内较为典型的是万科。万科通过在各个城市的郊区大量置地，开发针对都市白领的中偏高档住宅，并且产品也趋向单一化。这就好比是美国的沃尔玛在郊区大规模的拷贝、开店。这种模式的优点显而易见，可以节省研发、建造和推广成本，减少市场风险，形成品牌定位。企业只提供单一类型的产品，在某一区域的市场有限，而在某一区域的市场份额也有一定的上限，要想发展，只能选择在其他区域进行复制。所以，采用这种商业模式的房地产企业要想扩张必然选择跨区域发展。同时，这种模式也为企业的跨区域发展提供了便利，因为专业，注意力都集中在某一类型的产品上，对这类产品的开发、行销都是轻车熟路。这也是万科为什么大规模的进行跨区域扩张且顺利的重要原因。横向专业化的缺点也很明显，它只适用于目前中国城市化进程加速、住宅产业迅猛发展、产品供不应求的大前提。如果这一形势发生转变，那么“万科模式”何去何从将是一个很大的问题。万科董事长王石曾经表示，万科在市场占有率达到5%之前不会改变经营模式。那么达到5%之后呢？是否转型又如何转型？横向专业化的公司里面还有一种特例，那就是以经营土地为主的公司，在国内较为典型的有两个：陆家嘴和天津开发区。前者主要经营的商业用地；后者则是工业用地。

第二种是横向多元化，类似于百货公司，就是在一个和数个地区同时提供多种产品，产品多样化。这类公司比较多，比如华润置地，中远房地产开发有限公司，上海城市开发集团等。这类公司提供各种类型的产品，城区郊区都有，商业、写字楼、住宅、酒店、别墅什么产品都有。老的城建系统转制过来的开发公司和综合性的大型国营开发公司，较多采用这种模式。这一模式的主要优点是可以在某一区域更好的利用现有资源和对市场的理解，占有更多的市场份额，获得更多的利润。缺点主要表现在产品过多容易分散精力。

第三种是精品店的模式，项目较少，且都集中在高端，比较

典型的是万通和SOHO中国。这类公司好比卖劳斯莱斯，数量有限，但销售额和利润却不菲。其最大的优点是可以集中精力做出精品。

2. 根据参与产品的不同环节的纵向进行划分

第一类是纵向一体化的公司，比较典型的是北京城建。这类公司有自己的设计院、建材公司、建筑公司、销售公司、物业公司，置地——盖房——销售——物业一条龙滚动开发，每个环节都由自己来做，是不折不扣的全能开发商。我们现在传统的开发公司基本上都采取这种纵向一体化的模式，香港的开发企业也较多采用这一模式。这类企业模式可以节省交易成本，最大限度的获取现有资源的利益，适用于原来信息不完全、不对称的商业社会。但随着信息技术的发展，法制的健全，交易成本不断降低，这类公司如果不能在公司组织结构上取得什么突破的话，发展中的管理问题将会是一个令人非常头疼的问题。

第二类是纵向专业化的模式，投资、开发、物业经营等各业务板块相对独立，美国的开发模式走的就是这条路，国内规模不是很大的房地产公司和项目公司大都采用了这一模式。2003年万通也正在积极对此进行研究，准备运用到实际中。这种模式的优点是专业化，资金回收快，财务周期短。此外，在纵向专业化的模式中，国内还有一个特例，就是珠江与合生创展。珠江置地，进行土地开发，同时也进行一部分的房屋开发，而合生创展几乎不置地，只在珠江提供的熟地的基础上进行房屋开发。如是每个公司的项目周期就缩短了一半左右，原先需要七八年的时间才能做完的项目，现在三五年就完成了，减少了风险。

3. 根据投资回收方式的不同进行分类

一种是只售不租，国内较为普遍。一种是只租不售，这类公司较少，比较典型的是国贸和香港置地，租金是其惟一的收益来源。还有一种是租售结合，香港的新鸿基地产、新世界地产、嘉里地产采用的都是这一模式。其中新鸿基有1/3的收益来源于出租物业，嘉里的出租收益超过了开发收益。美国较为成熟的房地产开发经营企业主要的营业收入也来源于自有物业的经营。由此反观中国的房地产企业，基本上采用的是只售不租的模式;只进行房地产开发，

不进行自有物业的经营。导致这一结果的主要原因有两个：一是中国房地产业处于高速发展期，只开发不经营资金回收快，财务周期短，可以利用有限的资金多开发几个项目，获得更多的收益；二是自有物业的经营需要企业有很强的实力，特别是在资金和管理上面都有很高的要求，中国房地产企业发展时间短，规模小，尚不具备这些条件。只售不租模式的企业以土地、房屋的开发并一次性销售为主要业务，房地产所具有的高风险、个体性决定了这类公司的业务具有不稳定性，业绩经常出现大幅波动，这也使得这类公司上市变得非常困难。导致这种情况的具体原因：

①公司业绩受制于具体项目。房地产的个性特征决定了公司开发的每一个房地产项目都有巨大的差异，如果有好的开发项目业绩就好，如果没有好的开发项目业绩就会立即变差。

②收入及利润在时间上分布不均衡。一个开发项目从开发到销售完成至少需要3～4年时间，在前两年开发期内需要投入巨额资金，但却不能产生任何收入和利润，只有等到竣工并完成销售或达到预售要求并完成预售后才能实现收入和利润。即一个项目的收入和利润在时间上分布不均匀，全部收入和利润都体现在项目的末期。

只开发不经营在当前的形势下仍有一定的生存发展空间，但是一旦人们住房条件改善，城市化相对稳定时，对房地产开发的需求将大幅度减少。到时，很多以开发为主要收益来源的公司如果不能尽快转型，则将面临倒闭。而采用租售结合，既开发又经营的模式可以减少项目开发、产业发展和宏观经济周期带来的风险，好比种下一棵每年都会结果的树。

在论述开发经营企业同时，由于房地产服务企业、不动产金融公司与开发经营企业之间密不可分的关系，在此也简单描述一下这些企业的模式。服务企业中中介是一大类，包括经济公司（即代理公司），评估公司，咨询公司；另一类是物业管理公司，这可以拓展成包括军营管理，工厂的后勤系统管理，医院的病房管理及像天津开发区的行政大楼管理等，有广阔的市场前景；第三大类是房屋的定制收取服务费的方式，万通开发出的一个独立住宅的定制与服务系统目前已投入市场。不动产金融公司主要包括不动产投资信托公司、不动产证券化的公司和不动产基金公司三种。

表 4　房地产企业商业模式表

房地产开发经营企业	横　向	专业化	万科
			特例：土地开发类——陆家嘴、天津开发区
		多元化	华润置地、中远房
		精品店	万通、SOHO 中国
	纵　向	一体化	北京城建、万科
		专业化	珠江·合生
	投资回报方式	出　售	大陆绝大多数企业
		出　租	国贸和香港置地
		租售结合	新鸿基地产、新世界地产、嘉里地产
其　他			
房地产服务公司	中介(经济、评估、咨询)、物业管理、定制		
房地产金融公司	投资信托、证券化、基金		

四　房地产企业组织结构

组织结构整体形态主要有四种：职能结构、事业部结构、矩阵结构及最新出现的网络结构。职能结构以工作职能为划分标准，具有相似技能、从事类似活动的职员被归并到一个部门。事业部结构是按产品或地区建立利润中心，在总部领导下独立核算，自负盈亏。矩阵结构是在原有职能部门的纵向领导关系上，又建立以产品或地区为中心的横向调配系统。网络结构由两部分组成，核心单元对战略、财务、人力资源进行统一管理和控制，根据产品、地区、任务需要组成立体网络，诸多团队是网络组织中实际从事作业的单位。网络组织的优点在于适应作业流程，信息沟通充分，跨职能作业有利于快速决策和激励创新，有利于提高消费者的满意程度和组织的竞争力，主要适用于高度不确定性环境及高度非例行性技术。

目前，国内的房地产企业较多沿用职能型组织结构，但也有部分公司正在实现由职能型向事业部结构或矩阵结构转变，如华润置地（北京）股份有限公司和中远房地产开发有限公司就属于比较典型的矩阵结构（见图 2、图 3）。

房地产企业对环境依赖程度非常大，受政治、经济、人文、技术等诸多因素影响。而国内政治不断变革，经济快速发展，人民生

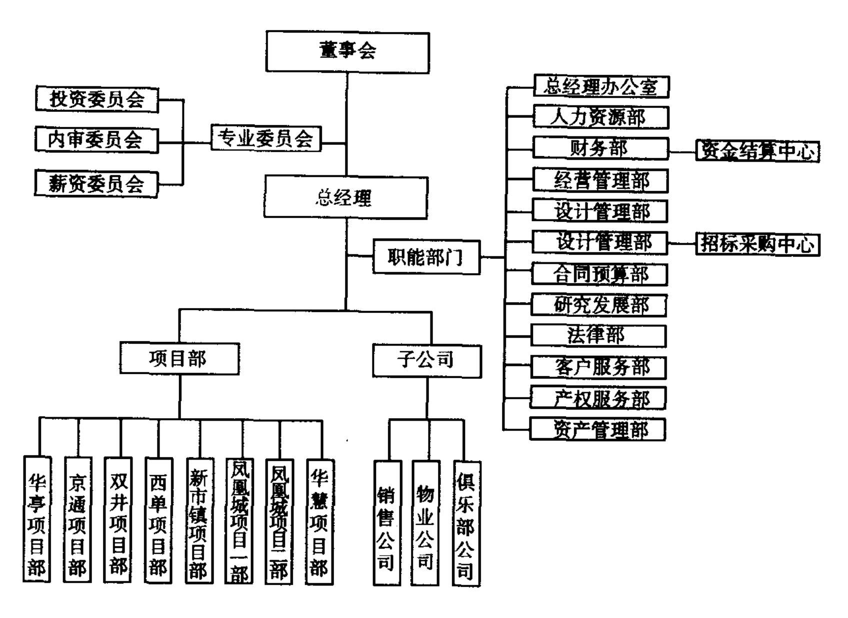


图 2　华润置地（北京）股份有限公司组织结构图

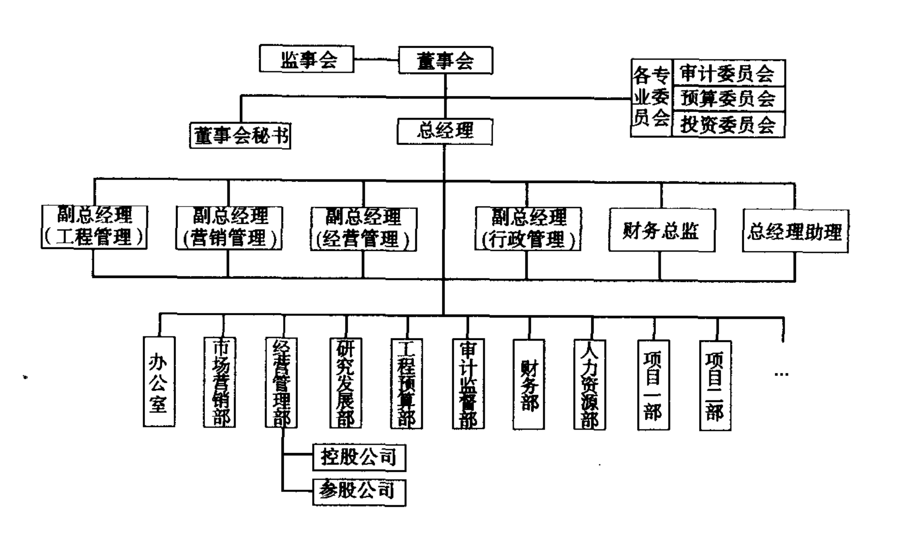


图 3　中远房地产开发有限公司组织结构图

活水平逐渐提高，文化技术日新月异，一切都处于快速变动之中。房地产企业可以说是处于一个“复杂 + 不稳定 = 高度不确定”的环境中。这就要求组织结构具备高度开放性、有效协作性和分权等特征；房地产企业经营过程中的大量工作是根据不同的环境和信息，

提供不同的解决方案，任务具有较强的变化性和多样性，也即非例行性，这要求组织设计不能过于规范化和集权化，而要求中等控制幅度和大量的横向沟通。而网络组织则正好满足这些条件，适用于高度不确定性环境及高度非例行性技术。所以，一些房地产公司可以在本企业的特点及与其战略要求不相冲突的情况下，合理的进行组织变革，尝试网络型组织结构，可能会收到意想不到的好处。

除了选择组织结构类型之外，房地产企业在组织结构实施过程中还要处理好两方面的关系：一是管理中枢与任务团队的关系。房地产企业的组织架构一般可以分为两部分：管理中枢和任务团队。管理中枢负责战略性规划和业务单元协调，相当于人脑和神经系统。任务团队是拥有自主能力的有机业务单元，能相对独立的负责完成业务。保罗·S. 麦耶斯从劣质信息和不相容目标导致错误成本的角度论证了管理中枢与任务团队组合式组织是总成本最小的结构形式。[①] 但是房地产公司以项目为主的任务团队，比如销售、策划、工程等，往往在项目所在地办公，与公司本部的管理中枢很少有直接交流。这样，如何处理管理中枢和任务团队之间的信息交流和职权界限是未来组织设计的一个重要问题。二是外部合作与内部合作的关系。房地产经营过程中涉及很多专业性强的核心业务环节，如市场研究、项目定位、投资可行性分析、规划设计把关、项目施工管理、销售、客户关系管理……需要房地产专家、经济专家、社会分析人士、心理专家、规划设计专家等的智力组合。如果企业短期有任务需要且没有合适人选或者企业项目较少的情况下，外部合作是首选。但是如果企业项目较多，长期前景看好的话，还是要不断培养引进核心业务人员。至于房地产经营中的非核心环节，如设计、施工、物业管理等，则应尽量缩减，业务外包。

五　房地产企业品牌战略

随着中国房地产行业的不断发展，行业的竞争越来越激烈，消费者不断趋向成熟，品牌在消费者购房决策中起的作用越来越重要。许多房地产企业也渐渐认识到了品牌和品牌战略的重要性。品牌战略的核心内容即通过品牌名称、品牌标识物强化消费者对有关产品及品牌

---

① 保罗·S. 麦耶斯：《知识管理与组织设计》，第 57 页，珠海出版社，1998。

的感知；通过消费者购买使用某品牌产品建立对某一品牌的忠诚来增加消费者购买的信心；满足消费者的个性偏好，使之有一种心理上的满足感。

2001年美国最大的房地产企业收购了另外一家公司，收购的原因非常简单，因为这家公司有一个著名的品牌——太阳城。由此可见国外一流的地产公司对品牌战略的重视程度。国内也有不少房地产企业的品牌战略较为成功，品牌知名度较高，万科是就是其中一家。万科塑造了“万科城市花园”、“万科四季花城”、“万科花园新城”等系列项目品牌，其所倡导的积极、健康、丰盛的现代生活方式获得了广泛的认同。珠江·合生、金地、中海、世茂、华润置地、顺驰、中体奥园等也是这方面的成功范例。与这些品牌认知度较高的股份制房地产企业相比，某些国有房地产企业的品牌知名度及对品牌战略的不重视就颇令人费解。当前，这些企业还有可能利用手中的特殊资源获得较高的投入产出比，不声不响的就获得超额利润。但是，市场机制健全完善后，所有的企业将在同一个平台上竞争，品牌的作用将显得越来越强大。

表5　2003年中国住交会50大房地产品牌企业

中体奥林匹克花园集团	万通地产	北京市华远地产股份有限公司
SOHO中国有限公司	顺驰集团	天津开发区建设集团
天津龙都置业投资集团有限公司	复地集团股份有限公司	中凯集团
上海远洋信东置业有限公司	广州恒大实业集团有限公司	广州富力地产集团
新世界(中国)地产有限公司	奥园集团有限公司	中海地产股份公司
万科企业股份有限公司	深圳招商房地产有限公司	深圳华侨城房地产有限公司
卓越置业集团有限公司	重庆龙湖地产发展有限公司	重庆华宇物业(集团)有限公司
重庆东和实业有限公司	南京栖霞建设股份有限公司	江苏亚东房地产开发有限公司
山东普利建设发展有限公司	三联集团城建开发总公司	成都置信实业有限公司
成都博瑞房地产开发有限公司	沈阳华新国际实业有限公司	沈阳格林豪森房地产开发有限公司
西安高科(集团)新西部实业发展公司	湖南永泰房地产开发有限公司	武汉当代物业发展有限公司
武汉福星惠誉房地产有限公司	武汉美好愿景房地产开发有限公司	大连亿达房地产股份有限公司

续表 5

大连时代房地产开发有限公司	金都房产集团有限公司	杭州滨江房产集团有限公司
卓达集团	青岛海信房地产股份有限公司	天泰集团股份有限公司
桂林彰泰实业开发有限公司	贵州鸿基房地产开发有限公司	贵州麒龙房地产开发有限公司
长春中海地产有限公司	吉林联华房地产开发有限责任公司	河南思达置业有限公司
新疆广汇房地产开发有限公司	甘肃天庆房地产集团有限公司	

资料来源：第五届中国住交会（2003）。

要塑造出成功的房地产企业品牌，首先是要做好每一个项目。切实提高房地产项目的综合品质，通过技术进步和技术创新不断为消费者提供优质的产品，提升项目的品牌价值。不过，项目品牌和企业品牌还有所不同。房地产产品是非标准化的，每个项目的区域环境差别很大，项目品牌可能只是在一定的区域才有知名度。而将项目品牌和企业品牌直接联系起来是一种较好的办法，常见是在所有的项目品牌前冠以企业品牌。如万科、金地、世茂、珠江、富力等，还有的企业采用与公司品牌相近的系列项目品牌，比如中远房地产的“远洋”系列。此外，导入 CIS（企业形象识别系统）提升企业在公众中的形象，实行 CS 战略（顾客满意战略）提高服务质量，对于构建房地产企业品牌也可以起到加速器的作用。

六　房地产企业融资问题

房地产企业具有负债经营的特点，这在中国房地产身上表现的更为明显。中国房地产企业开发资金中来源于银行的超过 50%。纵观各个大城市位列前十的房地产企业的资产负债率，广州达到 80%，北京也超过 70%。融资对房地产企业的重要性由此可见一斑。融资问题是房地产企业的核心问题，但是鉴于本书“金融篇”已对此做过具体论述，本篇只是略作分析。

2003 年随着土地市场交易的不断规范化及“121 号”文件抬高房地产企业资金门槛后，以往房地产企业“大项目、小资金”运作

方式已不适应现行规则，企业必须学会运作“大项目、大资金”，如何融资成了房地产企业最先需要解决的核心问题。许多手里有项目而缺乏资金的公司纷纷找下家，希望有实力的公司对其进行投资、控股或直接收购，这成了2003年的一种现象，估计2004年还将升温。中国住宅与房地产业副会长张元端表示：“2004年是房地产业的金融年，也就是说，如何更好地解决房地产开发中的融资问题，如何开拓新的融资渠道等将成为今年房地产界关注的热点。”

七 房地产企业竞争力评价分析

1. 房地产企业竞争力的重要性

尽管可以从不同的角度来认识企业竞争力，国内外学者对其进行的理论描述也有所差别，但是对企业竞争力基本含义的理解是大致相同的，即企业竞争力是指，在一个企业所具有的能够持续的比其他企业更有效的向市场（消费者，包括生产性消费者）提供产品或服务，并获得赢利和自身发展的综合素质。

房地产作为我国新的经济增长点和国民经济的支柱产业，将会在今后的二三十年中获得前所未有的发展机遇，与此同时，在我国加入WTO后，房地产企业面临着市场消费主体、市场供求关系、消费者需求等方面的不断变化，而且还将面临大量外资企业抢滩国内市场而带来的巨大挑战。研究房地产企业的竞争力可以为房地产企业的发展提供导向，引导资源配置向竞争力强、前景好的企业集中，对整个产业的发展有着重要意义。

2. 房地产企业竞争力的评价指标体系

房地产企业的竞争力可以扼要的概括为土地资源、资本规模与资金运营能力、开发经营能力、发展潜力四个方面。

①土地资源。虽然随着土地市场交易的规范化，这一资源的重要性大大降低了，但土地本身的稀缺性，增值保值性，以及对房地产开发的基础性作用决定了土地资源在可以预见的时期内还将是决定房地产企业竞争力的重要内容。土地资源可以用土地储备的市场价值来衡量。

②资本规模和资金运营能力。国内房地产竞争环境的改变使得

资本规模和资金运营能力对于房地产企业的重要性更加突出。对此可以从资本规模、资金流动性和安全性、融资能力来进行判断。其中资本规模用总资产和净资产指标来衡量，资金流动性和安全性用总资产周转率（总资产周转率＝销售收入/总资产）和资产负债率来评价，融资能力为主观指标，需要专家从企业的资本结构、大股东实力、资本市场经验等方面来考虑。

③开发经营能力。房地产企业的开发经营能力主要体现在四个方面：开发销售能力，盈利能力，人力资源状况，管理体制。房地产项目的开发周期较长，短则3～5年，长则7～8年，开发销售和盈利状况年度波动较大，为了减少项目周期带来的影响并考虑资料收集的工作量，在此采用三年平均的竣工面积、销售收入和净资产收益率来评价开发销售和盈利能力。人力资源状况分为两项指标：本科以上的员工比例、领导者个人能力和魅力。将第二项指标单独列出来是因为一些知名的房地产企业家，如王石、任志强、许荣茂、刘晓光，不仅是品牌的代言人，而且对企业的生产经营、获得土地和资金、吸引人才都起着非常重要的作用。而企业的管理体制主要从营运管理（市场定位、前期开发、产品设计、成本控制、营销策略等），品牌战略，财务管理，人力资源管理等方面考虑，由专家和业内人士打分。

④发展潜力。发展潜力通过近三年市场占有率的增长情况和企业品牌的知名度来反映，其中后者主要由消费者打分来得出。

表6　房地产企业竞争力评价体系（其中带“*”的为主观指标）

房地产企业竞争力评价体系	1. 土地资源	1.1 土地储备	1.1.1 土地储备的市场价值
	2. 资本规模与资金运营能力	2.1 资本规模	2.1.1 总资产
			2.1.2 净资产
		2.2 资金流动性和安全性	2.2.1 总资产周转率
			2.2.2 资产负债率
		2.3 融资能力	2.3.1 从资本结构、大股东实力、资本市场经验来考虑*
	3. 开发经营能力	3.1 开发销售能力	3.1.1 近三年年均竣工面积
			3.1.2 近三年平均销售收入
		3.2 盈利能力	3.2.1 近三年年均净资产收益率
		3.3 人力资源	3.3.1 本科以上的员工比例
			3.3.2 领导者的个人能力与魅力*
		3.4 管理体制	3.4.1 运营管理、品牌战略、财务管理、人力资源管理等*
	4. 发展潜力	4.1 相对增长率	4.1.1 近三年市场占有率的增长率
		4.2 品牌知名度	4.2.1 消费者打分*

附：知识介绍：房地产企业特性

1. 区域性较强，企业间竞争不完全

房地产又可以叫做不动产，不可移动是其重要特性。这就决定了任何一宗房地产只能就地开发、利用、消费，受制于其所在的空间环境，不像普通商品可以在各地之间调剂余缺，原料地、生产地、销售地和消费地可以各不相同。房地产的不可移动性决定了房地产市场是区域性的市场，其供求状况、价格水平和价格走势都在区域内决定。而房地产企业的开发经营活动也由此和区域密不可分。许多房地产企业了解某个区域市场，在区域内有大量的土地储备和上层关系资源，经营状况十分理想，但一旦走向区域扩张，往往步履维艰。问题的症结就在此。

房地产的不可移动性还产生了它的另一个特性——独一无二性。房地产不仅仅是一幢房屋，而且和其所处的区位、周边的环境融为一体，消费者在选择房地产时考虑的不止房屋本身，房地产项目的位置和环境也是重要的参数。从这个层面上讲，这个世界上没有两个完全一样的房地产项目。产品的不可替代性决定了房地产企业之间的竞争局限在一定的区域内的不完全竞争。

2. 受土地、资金的高度制约

土地是承载房地产项目的基础，也是进行房地产开发的基础。有没有可供开发的土地，土地位置是否优越，取得土地的价格是否合理直接关系到一个房地产企业的生死存亡。而资金是任何企业的生命线，房地产企业更是资金高度密集的运作体，从事开发活动需要的资金数额大、周期长，对资金的依赖也就更为明显。一些房地产商甚至将房地产看做一种金融产品，把房地产企业的运作过程理解为“投资、运营、收益、变现、重组、上市”，由此可见其对资金的重视。2003 年央行“121 号”文件紧缩对房地产企业的贷款则更加突显资金的重要性。

3. 高负债，高风险，波动性大

房地产投资所需的资金巨大，动辄以亿计，且开发周期较长，一般为 3～5 年，甚至 7～8 年，以及房地产市场供给刚性，需求弹性的特性决定了房地产企业高负债、高风险、波动性大的特点。根据建设部 2003 年 1～11 月份的统计资料，房地产开发中各类资金来

源比例中自筹资金仅占29.0%。而高负债和较长的开发周期也必将给企业经营带来较大的不确定因素。企业无法预知几年以后市场的供求情况和价格水平，只能根据当前的市场表现来安排投资。当产品投入市场时，供求状况可能已经发生了很大的改变，但由于供给刚性的作用，企业无法在短期内调整供给，这就加大了房地产企业的经营风险和波动性。

4．与政府关系密切

与政府关系密切是房地产企业的另一主要特性。房地产投资开发活动对一个城市的城市规划、市政建设、市容市貌，甚至经济运行、人民生活都会产生重大的影响。世界各国政府对房地产开发都相当的重视，并且出现了政府和房地产企业进行城镇联合开发的案例。在中国由于城镇土地为国家所有，房地产商想要进行开发活动必须获得国家出让的土地，以及中国市场体制处于完善时期，政府在管理和调控房地产投资上的不规范使房地产企业与政府之间的关系变得更为亲密。有的房地产企业甚至将有无过硬的上层关系视作企业发展的生命线。当然，这是市场不成熟的表现，随着政府行为的不断规范化，房地产企业将趋向于用公平竞争，用实力说话。但是由于行业的特殊性，政府对房地产行业的调控和引导，房地产企业对政府政策、城市规划高度依赖不会改变。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

政策与管理篇

政策对房地产业的影响

朱道林　曹玲燕

对于2003年的房地产市场来说，影响最大的因素莫过于政策了，房地产业充分感受到了政策调控的巨大威力。

中国经济的多年持续、稳定增长，使中国的综合国力得到很大增强，房地产业也在经济快速发展过程中得到迅猛发展。但是，由于我国房地产市场制度的不完善，房地产业发展明显受到政策的影响，尤其在刚刚过去的2003年。

一　2003年房地产政策回顾

2003年是房地产政策频出的一年。中国房地产业在多年的经济快速发展过程中得到迅猛发展，房地产业在国民经济中的作用也日益重要。统计表明，房地产业投资占全国固定资产总投资的比重一直保持在15%左右，2001年以来房地产投资迅速增长，比率由17%上升到25%左右。房地产业带动力强，已经成为国民经济的支柱产业。因此，房地产业是否健康发展，对国民经济发展和人民生

活水平提高具有重要意义。为解决近年来我国房地产业发展中暴露出来的问题，规范行业发展，国家出台了一系列旨在促进房地产业规范、健康发展的政策。

自 2003 年初关于国内出现“房地产泡沫”的争论开始，政府就非常关注房地产业的健康发展，试图通过政策调整逐步加强对房地产市场的调控力度。2 月份中国人民银行发布“货币政策执行报告”，调整了信贷政策，与其相呼应的是 3 月国家对土地市场秩序的治理整顿，首当其冲的是别墅土地供应叫停，并且由于房地产开发供地失控和全国范围内开发（园）区泛滥，国家对土地市场的监督检查和对开发区的清理一直持续到年底。为了保护作为房地产市场中“弱势”主体的购房者的合法权益，最高人民法院于 5 月份公布了《关于商品房买卖合同纠纷案件若干问题的解释》，被业界称为新司法解释。到 6 月 13 日中国人民银行发布《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》（银发［2003］121 号，以下简称“121 号”文件）及 8 月 12 日国务院发布《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（国发［2003］18 号，以下简称“18 号”文件），使今年的房地产政策调控达到了高潮，尤其“121 号”文件对房地产信贷进行严格控制，被业内人士称为是中国房地产业“十年来最苛刻的政策”。这期间，国土资源部还于 7 月份发布实施了《协议出让国有土地使用权规定》（国土资源部令第 21 号），与 2002 年发布实施的《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》相配套，重在规范国有土地使用权出让行为。9 月 1 日，我国第一部《物业管理条例》也颁布实施。

从房地产政策调整进程可以看出，2003 年我国对房地产业的调整可谓紧锣密鼓，涉及了房地产领域的各个层面。主要原因是由于近年来我国房地产业的发展进入一个新的调整期。一方面，全国 3 万多家房地产企业，良莠不齐，市场混乱；另一方面，自 2001 年开始，房地产泡沫论像梦魇一样缠绕着房地产业，对房地产泡沫可能引发金融风险的担心使专家学者和政府官员的神经始终处于高度紧张状态。归纳一年来国家出台的各项政策，明显体现出国家要对房地产市场加强调控力度的指导思想，根本目的是完善和促进我国房地产市场健康发展，进而带动我国国民经济和人民生活水平迅速提高。

2003 年房地产政策一览（按发布时间先后顺序）

建设部、财政部、中国人民银行、中央编办、国家经贸委、监察部、劳动保障部、审计署、国务院法制办、全国总工会："关于对《住房公积金管理条例》和《国务院关于进一步加强住房公积金管理的通知》贯彻落实情况进行执法检查的通知"（建金管［2003］25号，2003年1月30日）；

国土资源部：《关于清理各类园区用地加强土地供应调控的紧急通知》（国土资发［2003］45号，2003年2月18日）；

建设部办公厅、国家发展计划委员会办公厅、国土资源部办公厅：《关于对经济适用住房建设及管理情况进行综合调研的紧急通知》（建办住房［2003］5号，2003年2月17日）；

国土资源部："关于印发《进一步治理整顿土地市场秩序工作方案》的通知"（国土资［2003］49号，2003年2月21日）；

建设部："关于贯彻《房地产交易与权属登记规范化管理考核标准》和《房地产交易与权属登记规范化管理考核办法》有关问题的通知"（建住房函［2003］77号，2003年3月28日）；

建设部、国家发展和改革委员会、国家统计局：《关于加强房地产开发统计工作的通知》（建住房［2003］60号，2003年3月28日）；

建设部、财政部、中国人民银行：《关于住房公积金管理中心职责和内部授权管理的指导意见》（建金管［2003］70号，2003年4月3日）；

国务院机关事务管理局：《关于免除直接参加抗"非典"工作的医护人员等在抗"非典"期间个人住房担保委托贷款逾期罚息和复利等问题的紧急通知》（国管房改［2003］73号，2003年4月30日）；

国家发展和改革委员会、监察部、建设部、国土资源部："关于印发《房地产开发经营企业交费登记卡试行办法》的通知"（发改价格［2003］448号，2003年5月30日）；

高人民法院：《关于商品房买卖合同纠纷案件若干问题的解释》（2003年6月1日实施）；

中国人民银行：《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》（银发［2003］121号，2003年6月5日）；

国家发展和改革委员会、建设部、国土资源部：《关于下达2003～2004年经济适用住房建设投资计划的通知》（发改投资

[2003] 492 号，2003 年 6 月 6 日)；

国务院：《物业管理条例》(中华人民共和国国务院令第 379 号，2003 年 6 月 8 日发布，2003 年 9 月 1 日起施行)；

国土资源部：《协议出让国有土地使用权规定》(国土资源部令第 21 号，2003 年 6 月 11 日发布，2003 年 8 月 1 日起实施)；

国家税务总局：《关于房地产开发有关企业所得税问题的通知》(国税发 [2003] 83 号，2003 年 7 月 9 日)；

国家税务总局：《关于房产税、城镇土地使用税有关政策规定的通知》(国税发 [2003] 89 号，2003 年 7 月 15 日)；

建设部办公厅：《关于加快建设全国住房公积金监督管理信息系统工作有关问题的通知》(建办金管 [2003] 42 号，2003 年 7 月 22 日)；

建设部办公厅：《关于进一步推动和完善房地产信用档案系统建设的通知》(建办住房函 [2003] 326 号，2003 年 7 月 24 日)；

中共中央办公厅、国务院办公厅："关于印发《建设部、中共中央组织部、财政部关于易地调动干部住房管理暂行规定》的通知"(厅字 [2003] 13 号，2003 年 7 月 30 日)；

国务院办公厅：《关于暂停审批各类开发区的紧急通知》(2003 年 7 月 18 日)；

国务院办公厅：《关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知》(2003 年 7 月 30 日发布)；

国务院：《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》(国发 [2003] 18 号，2003 年 8 月 12 日)；

国务院机关事务管理局、中共中央直属机关事务管理局：《关于印发中央在京单位已购公有住房上市出售管理办法的通知》(国管房改 [2003] 165 号，2003 年 8 月 14 日)；

中央国家机关住房制度改革办公室、中共中央直属机关住房制度改革办公室：《关于做好中央在京单位已购公房上市出售工作有关问题的通知》(国机房改 [2003] 41 号，2003 年 8 月 28 日)；

建设部住房委员会："关于转发《关于做好中央在京单位已购公房上市出售工作有关问题的通知》的通知"(建房委字 [2003] 03 号，2003 年 9 月 15 日)；

建设部住宅与房地产业司：《关于做好房地产市场预警预报信息系统有关工作的函》(建住房开函 [2003] 096 号，2003 年 9 月

17 日）；

国务院办公厅：《关于认真做好城镇房屋拆迁工作维护社会稳定的紧急通知》（国办发明电［2003］42 号，2003 年 9 月 19 日）；

国土资源部：《关于加强土地供应管理促进房地产市场持续健康发展的通知》（国土资发［2003］356 号，2003 年 9 月 24 日）；

建设部、中国人民银行：《对现有住房置业担保机构进行清理检查的通知》（建住房函［2003］263 号，2003 年 11 月 21 日）；

建设部："关于印发《城市房屋拆迁估价指导意见》的通知"（建住房［2003］234 号，2003 年 12 月 1 日）；

建设部住宅与房地产业司：《关于各城市协助提供房地产市场预警预报有关数据的通知》（建住房开函［2003］121 号，2003 年 12 月 17 日）。

二　2003 年房地产政策分析

1. 控制土地供给，调整供地结构

土地作为房地产开发的基本要素之一，其供应合适与否直接影响房地产市场的健康发展。2003 年政府对房地产市场进行调控实际是从控制土地供给开始的，从年初的停止别墅供地，到年中出台《协议出让国有土地使用权规定》，乃至国务院五部委联合对全国土地市场进行监督检查，并在全国范围内清理整顿开发区等，都体现出国家对土地市场进行治理整顿的政策举措。

《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》提出要加强对土地市场的宏观调控，各地要健全房地产开发用地计划供应制度，房地产开发用地必须符合土地利用总体规划和年度计划，严格控制占用耕地，不得下放土地规划和审批权限。由此可见，在国家大政方针中已明确提出要加强对土地市场进行宏观调控的指导思想。

9 月 24 日国土资源部"关于加强土地供应管理促进房地产市场持续健康发展的通知"（国土资发［2003］356 号）提出，要切实加强对房地产开发土地供应的调控，严格实行土地供应的集中统一管理，严格控制土地供应总量，充分发挥市场在土地资源配置中的基础性作用。各类房地产开发用地，除按规定可以划拨外，一律实行

招标拍卖挂牌出让；进一步完善房地产开发土地供应政策，优化房地产开发土地供应结构，优先满足普通商品住房建设合理发展的用地需求；对经济适用住房用地，严格控制总量，审时度势，及时调控；同时严格控制高档商品房的土地供应。这是国家对土地市场供应进行调控的具体政策措施。

根据国务院要求，国土资源部、国家发展和改革委员会、监察部、建设部、审计署等五部门对全国土地市场进行联合督查，国务院召开进一步治理整顿土地市场秩序电视电话会议，并由国务院办公厅下发《关于暂停审批各类开发区的紧急通知》后，各地已停止审批新设立和扩建各类开发区。根据国务院五部委督查汇总，全国有各类开发区（园区）总数为5658个，通过检查，已撤并整合各类开发区2046个，占开发园区总数的36%。治理整顿期间，各地清查出了多年积累下来的一大批土地问题，全国共查处包括历年遗漏案件在内的土地违法案件16.8万件，在全社会起到了震慑和警戒作用，有力地遏制了土地违法势头。

2. 调整信贷政策，防范金融风险

2003年最有影响力的政策要数中国人民银行的“121号”文件了。近几年，部分地区出现房地产投资增幅过高、商品房空置面积增加、房价上涨过快及低价位住房供不应求、高档住宅空置较多等结构性问题。部分地区的商业银行违反有关规定，放松信贷条件，在一定程度上助长了部分地区房地产投资的过热倾向。因此，适时调整信贷政策对促进房地产业健康发展，同时防范金融风险具有重要意义。房地产业是国民经济的支柱产业，保持房地产业持续稳定发展，对促进国民经济持续快速发展十分重要。“121号”文件的基本精神就是要促进房地产信贷健康发展。

①“121号”文件的政策要点。“121号”文件对房地产信贷政策的调整主要体现在以下方面：

第一，严格要求开发企业贷款条件。2001年人民银行在《关于规范住房金融业务的通知》中规定，房地产开发企业申请开发贷款必须具备国有土地使用证、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证和建设工程施工许可证（以下简称“四证”）。由于对流动资金贷款没有这方面的规定，为规避“四证”管理要求，少数商业银行迎合房地产开发企业不合理要求，通过发放流动资金贷款满足房地

产开发企业的资金需要，增加了商业银行信贷风险。因此，文件规定商业银行对房地产开发企业申请的贷款，只能通过房地产开发贷款科目发放，严禁以房地产开发流动资金贷款及其他形式贷款科目发放；商业银行发放的房地产贷款，只能用于当地的房地产项目，严禁跨地区使用。

第二，规范个人住房贷款。随着住房制度改革的深化，帮助广大中低收入家庭改善居住环境的任务相当艰巨。信贷政策需要引导商业银行扩大个人住房贷款覆盖面，支持中低收入家庭购买住房。为减少业主与开发商之间因房屋结构和质量而产生矛盾，减轻借款人不必要的利息负担，文件规定，商业银行只能对购买主体结构已封顶的居民发放个人住房贷款。为防止个人超量贷款而增加信贷风险和体现贷款人与借款人之间公平交易的市场原则，文件规定，购买第一套自住房，个人住房贷款仍执行现行的优惠住房贷款利率和首付款比例不低于20%的规定；购买高档商品房、别墅或第二套以上（含第二套）商品房，商业银行可适当提高个人住房贷款首付款比例，并执行人民银行公布的同期同档次贷款利率，不再执行优惠住房利率规定。

第三，适当限制土地储备贷款。2001年以来，各地陆续成立了土地储备机构，商业银行对土地储备机构收购、储备土地所需资金给予了必要的信贷支持。但是，部分地区在运作中出现了土地价格上涨过快及部分商业银行过度授信等问题。因此，文件规定商业银行对土地储备机构发放的贷款为抵押贷款，贷款额度不得超过所收购土地评估价值的70%，贷款期限最长不得超过两年。并且规定，商业银行不得向房地产开发企业发放用于缴交土地出让金的贷款。

第四，规范施工企业流动资金贷款。建筑施工企业是劳动密集型企业，在目前劳动力市场供大于求的形势下，建筑施工企业垫资房地产开发项目的现象十分普遍，垫资所使用的资金大部分是银行对建筑施工企业发放的流动资金贷款。这种情况加重了施工企业负担，也是施工企业拖欠民工工资的重要原因。施工企业流动资金贷款直接用于房地产开发项目，改变了资金用途，加大了商业银行信贷管理的难度。因此，文件规定建筑施工企业流动资金贷款只能用于购买施工所需设备；商业银行不再对违反规定的建筑施工企业提供相应的信贷支持。

综上所述，“121号”文件对房地产开发的四个主要环节均进行

了严格的限制：其一是对房地产开发商开发方面的限制，要求房地产开发企业自有资金不得低于项目总投资的 30%、需要“四证齐全”才能获得开发贷款、严禁房地产开发流动资金贷款；其二是对作为房地产开发基本元素的土地供应加以严格的限制，严格控制土地储备贷款的发放和严禁向房地产开发企业发放用于交纳土地出让金的贷款；其三是对建筑施工单位的建筑生产过程加以限制，严格控制建筑施工企业流动资金贷款用途和严禁建筑施工单位使用银行贷款垫资房地产项目；其四是对房地产市场中的需求消费加以严格的限制，商品房主体结构封顶才能发放个人住房贷款、提高第二套住房和商业用房的首付比例，提高别墅、高档商品房、商业用房和第二套住房贷款利率。

②加强对住房公积金的监督检查。住房公积金是一种长期的住房储蓄资金，其本质是在职职工工资收入的一部分，即住房工资。住房公积金以属地化管理为原则，专款专用，职工在职期间能用于购、建、大中修自住住房，以及支付房租等住房方面的消费。但是，近年来随着住房公积金的数量增加，存在着监管失控的倾向。

2003 年出台的住房公积金政策主要集中在住房公积金的检查和组织机构方面，进一步完善公积金的管理体制，保障企业职工的利益。要继续加强住房公积金归集工作，大力发展住房公积金委托贷款，简化手续，取消不合理收费，改进服务，方便职工贷款。

③加强对住房置业担保的管理。2003 年 11 月 21 日建设部、中国人民银行出台“对现有住房置业担保机构进行清理检查的通知”（建住房函［2003］263 号），此政策的出台是为了加强对住房置业担保机构的监管，规范住房置业担保行为，防范和化解住房置业担保风险。通知提出了合格住房置业担保机构的要求：其一是实有资本不少于 1000 万元人民币，或实有资本中货币资本不低于其 60%；其二是担保机构不能经营财政信用业务、金融业务等，也不能从事住房置业担保外的其他担保行为；其三是建立担保风险基金，且担保风险基金提取比例和提取总额不能太低（在有关规定未明确之前，可暂按担保收入的 30%或担保额的 1%提取或补足风险基金）；其四是担保公司所担保的贷款余额，不能超过其实有资本的 30 倍；其五是担保贷款不能有严重的违约情况（包括逾期、呆账情况），担保机构代偿数额不能较大或比例较高；其六是及时、准确地填报建设部下发的住房置业担保统计报表。

随着担保机制的完善，风险准备金制度的健全，担保行为的规范，应该大力鼓励房地产抵押贷款，但是必须完善房地产抵押登记制度。

3. 引导开发结构，促进健康发展

2003年国家对房地产市场进行调控的重点是市场结构，鼓励发展中低档商品房（普通商品房）和经济适用房，限制高档商品房，并积极引导房地产二级市场的发展。

①出台国务院“18号”文件。在2003年出台的所有政策中，最有决定意义的是国务院“18号”文件。该文件确定了房地产业在国民经济中的支柱产业地位，为促进房地产健康发展指出了更加明确的方向，对解决一些地区住房结构性矛盾，规范房地产开发和交易行为产生重要作用，是一份引领我国房地产市场在今后几年甚至几十年持续健康发展的纲领性文件。国务院“18号”文件的政策要点：

第一，鼓励发展经济适用房，并加强管理。文件要求，要通过土地划拨、减免行政事业性收费、政府承担小区外基础设施建设、控制开发贷款利率、落实税收优惠政策等措施，切实降低经济适用住房建设成本。同时，对经济适用住房，要严格控制在中小套型，严格审定销售价格，依法实行建设项目招投标。集资、合作建房是经济适用住房建设的组成部分，其建设标准、参加对象和优惠政策，按照经济适用住房的有关规定执行。任何单位不得以集资、合作建房名义，变相搞实物分房或房地产开发经营。

第二，调控普通商品房价格，要让大多家庭能够承担房价。文件提出，要根据市场需求，提高普通商品住房在市场供应中的比例。对普通商品住房建设，要调控土地供应，控制土地价格，清理并逐步减少建设和消费的行政事业性收费项目，多渠道降低建设成本，努力使住房价格与大多数居民家庭的住房支付能力相适应。

第三，严格控制并可暂停审批高档商品房。文件要求，各地要根据实际情况，合理确定高档商品住房和普通商品住房的划分标准。对高档、大户型商品住房及高档写字楼、商业性用房积压较多的地区，要控制此类项目的建设用地供应量，或暂停审批此类项目，也可以适当提高高档商品房等开发项目资本金比例和预售条件。

第四，发展廉租住房，解决低收入家庭住房问题。文件要求，

要以财政预算资金为主，多渠道筹措资金，形成稳定规范的住房保障资金来源。要结合当地财政承受能力和居民住房的实际情况，合理确定保障水平。最低收入家庭住房保障原则上以发放租赁补贴为主，实物配租和租金核减为辅。廉租房的开发经营，不仅可以解决低收入家庭的住房问题，还可以解决长期困扰银行的抵押住房处置难的问题。如果住户付不起贷款，银行应对抵押物进行处置，住户可以向廉租房开发中心申请租住廉租房。这样既可以化解金融危险，又可以解决社会安定问题，一举两得。但是，在廉租房建设中我们应该强调将政府补贴直接补到低收入家庭中，让其在市场中选择符合自身有承受能力的出租用房，而不是政府通过减免地价，相关税费等的补贴方式成片廉租房建设在出租给低收入家庭。

第五，鼓励发展住房二级市场，包括公房上市。文件要求，对能够保证居住安全的非成套住房，可根据当地实际情况向职工出售。对权属有争议的公有住房，由目前房屋管理单位出具书面具结保证后，向职工出售。对因手续不全等历史遗留问题影响公有住房出售和权属登记发证的，由各地制定政策，明确界限，妥善处理。文件还要求，公房上市任何单位不得设障碍，要认真清理影响已购公有住房上市交易的政策性障碍，鼓励居民换购住房。除法律、法规另有规定和原公房出售合同另有约定外，任何单位不得擅自对已购公有住房上市交易设置限制条件。各地可以适当降低已购公有住房上市出售土地收益缴纳标准；以房改成本价购买的公有住房上市出售时，原产权单位原则上不再参与所得收益分配。

第六，发展个人住房贷款，建立全国性担保体系。文件要求，要加强对住房置业担保机构的监管，建立健全风险准备金制度，鼓励其为中低收入家庭住房贷款提供担保。对无担保能力和担保行为不规范的担保机构，要加快清理，限期整改。加快完善住房置业担保管理办法，研究建立全国个人住房贷款担保体系。

第七，调控土地供应，规范土地市场。文件要求，各地要健全房地产开发用地计划供应制度，利用原划拨土地进行房地产开发的，必须纳入政府统一供地渠道，严禁私下交易。普通商品住房和经济适用住房供不应求、房价涨幅过大的城市，可以按规定适当调剂增加土地供应量。要进一步整顿土地市场秩序，严禁以科技、教育等产业名义取得享受优惠政策的土地后用于房地产开发，严禁任何单位和个人与乡村签订协议圈占土地，使用农村集体土地进行房

地产开发。

第八，建立房产预警预报体系。文件提出，要加强房地产市场统计工作，完善全国房地产市场信息系统，建立健全房地产市场预警预报体系。各地房地产市场信息系统和预警预报体系建设中需要政府承担的费用，由各地财政结合当地信息化系统和电子政务建设一并落实。

②关注经济适用房建设。从1998年开始，经济适用房在全国范围内出现以来，各地的经济适用房市场发展态势良好，很多地方都出现了供销两旺的局面。但在经济适用房市场的发展过程中，出现了很多问题，如部分城市不落实土地划拨、税费减免政策和控制价格等措施，某些开发商把政府减免的部分税费算入住宅成本，致使经济适用房价格优势不明显；经济适用房短缺，总量不足；建筑面积过大、过度追求品质，使低收入者不敢问津，“富人住进经济适用房”现象愈演愈烈；一些城市尚无开发商招标机制，暗箱操作行为不断，部分开发商以经济适用房名义取得划拨土地后，不按要求建设经济适用房，严重扰乱正常市场秩序；部分经济适用房质量不过关，开发商服务意识不强，物业管理跟不上，等等。因此，如何促进经济适用房建设的规范发展成为2003年的热点问题。

国家发展和改革委员会、建设部、国土资源部《关于下达2003～2004年经济适用住房建设投资计划的通知》（发改投资［2003］492号）中明确提出，各级政府应择优选择具备相应资质资信的开发企业负责进行经济适用房开发建设；经济适用住房户型面积标准应严格限定为中小套型，要明确界定购买对象，建立申请、审批、公示制度；对工程质量要全程跟踪监督并建立项目监理制，保证建设质量和功能质量；各级土地主管部门应统筹安排经济适用住房项目建设用地计划，依法办理用地手续，严格土地供应，凡以经济适用住房名义取得的划拨用地，严禁转做其他用途；各级价格主管部门要加强对经济适用住房价格的管理，严格执行原国家计委、建设部《经济适用住房价格管理办法》（计价格［2002］2503号）的规定。这些政策的出台，对解决经济适用房开发、销售等方面存在的问题具有一定的作用，使建设经济适用房真正能被中、低收入家庭买得起、住得上。

4. 规范物业管理，保护业主利益

随着居民住房制度改革和房地产市场的发展，物业管理成为城

市居民日常生活中越来越重要的问题，也是容易引起业主与开发商、物业管理公司之间矛盾的主要方面。2003年6月8日国务院第九次常务会议通过了《物业管理条例》，并自2003年9月1日起施行。

《物业管理条例》的颁布实施对全面推动物业管理的规范发展具有重要意义。该条例共7章70条，包括总则、业主及业主大会、前期物业管理、物业管理服务、物业的使用与维护、法律责任、附则。条例明确规定了业主大会拥有选聘、解聘物业管理企业的权力；拥有决定专项维修资金使用、续筹方案，并监督实施的权力；具有制定、修改物业管理区域内物业共用部位和共用设施设备的使用、公共秩序和环境卫生的维护等方面的规章制度的权力等。条例同时指出，住宅物业的建设单位，应当通过招投标的方式选聘具有相应资质的物业管理企业；建设单位与物业买受人签订的买卖合同应当包含前期物业服务合同约定的内容。

5. 关注城市拆迁，促进城市发展

随着房地产开发规模的加大和城市大规模改造建设，城市大规模拆迁往往随之产生，而且随着拆迁量的增加，在拆迁过程中所引起的纠纷也越来越突出。由于当前我国的拆迁制度并不完善，房地产产权体系不完整，导致被拆迁人产权利益往往难以得到充分体现。并且，由于当前的房屋拆迁有为城市公共利益的，也有纯为商业利益的，而法律并没有将两者区别对待，导致某些行政权力被赋予了出于商业性目的的拆迁行为，从而引起拆迁方与被拆迁户的利益矛盾。

2003年国家及各地政府相继出台了相关的法规政策以规范房屋动拆迁行为，同时还出台了具体的拆迁补偿标准及拆迁评估办法。如国务院办公厅9月19日发布《关于认真做好城镇房屋拆迁工作维护社会稳定的紧急通知》（国办发明电［2003］42号），建设部12月1日发布“关于印发《城市房屋拆迁估价指导意见》的通知”（建住房［2003］234号）等，对规范拆迁行为，合理确定拆迁补偿标准提出了具体的政策规定。

三　2003年房地产政策特点

综观2003年的房地产政策，尽管各项政策之间联系不大，但实

际是相互紧密关联的，各项政策的主要目的都是为了促进房地产业的健康发展。通过调控土地供应、整顿土地市场、控制房地产信贷、引导开发结构等，主要目的是要对房地产开发商实行监管和调控；通过商品房信贷措施、税收调节机制、住房补贴制度、鼓励经济适用房建设等手段，实现国家对房地产消费者的引导。

国家加大土地市场的整顿，主要为了控制土地供应，进而为了调控房地产市场的供应量及供应结构。加大普通商品房及经济适用房的供应，重点为了解决商品房开发的结构性问题。严控房地产开发企业银行贷款，既为了规避银行风险，防范房地产泡沫，也为了减少购房者的风险，加强住房贷款担保体系将降低银行的信贷风险。实施政策购房贴息贷款主要是为了满足中低收入阶层的购房需求，这有利于解决广大动拆迁居民的住房问题。每项政策的出台都不是偶然的、孤立的，都有其客观的背景条件，无论是房地产开发商，还是普通购房者，如果能深入了解各项政策的实质，将会增强对房地产市场的掌握和分析能力。

1. 确定发展方针，促进规范发展

促进房地产业的规范发展是2003年出台的各项政策的主导思想，所有政策的出台都是为解决近年来我国房地产业发展中暴露出来的问题，促进行业规范发展，也是为了保证房地产市场的持续繁荣。尤其是国务院“18号”文件明确肯定了房地产业在国民经济中的重要作用，指出了房地产市场持续健康发展的重要意义。在文件中明确提出了房地产市场发展的指导思想是要坚持住房市场化的基本方向，不断完善房地产市场体系，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用；坚持以需求为导向，调整供应结构，满足不同收入家庭的住房需要；坚持深化改革，不断消除影响居民住房消费的体制性和政策性障碍，加快建立和完善适合我国国情的住房保障制度；坚持加强宏观调控，努力实现房地产市场总量基本平衡，结构基本合理，价格基本稳定；坚持在国家统一政策指导下，各地区因地制宜，分别决策，使房地产业的发展与当地经济和社会发展相适应，与相关产业相协调，促进经济社会可持续发展。国务院“18号”文件不仅仅如业内评价的“给予房地产业肯定、鼓励和支持”，同时也明确地指出了未来几年内政府对房地产市场宏观调控的方向和方法，可以说国务院《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》

正是国家出台各个系列、各个方面关于房地产市场的政策，对房地产市场进行宏观调控的“总方针”。这些政策的出台，已经对今天的市场，并将对未来的市场产生深远的影响。

2．严格控制房地产信贷成为最受争议的政策

“121号”文件的出台，说明我国房地产业中观运行和宏观调控正逐步走向成熟。该文件对房地产开发信贷方面的适当限制，实际是向房地产市场传达了一个明确的信号：政府将通过金融政策导向，力促房地产市场结构的调整。但是，由于该政策对房地产贷款的严格限制，引起业内外的广泛争议。

对该政策表示支持者主要认为，限制房地产信贷既有利于防范金融风险，防止房地产泡沫，也有利于房地产企业做强做大，促进健康发展。银行银根收紧，首先受到影响的是中小型房地产开发企业，一些中小企业将面临新一轮兼并重组，有实力的房地产商可结合自身的房地产业发展战略和国家的房地产政策，有选择的同一些中小型房地产企业进行兼并重组，为新一轮的发展打下坚实的基础；其次是一部分房地产商将面临无米之炊的局面，以往单一依靠银行贷款融资的方式已不能适应形势，房地产商不得不采用其他的融资方式，如信托业的发展，有利于促进房地产金融体系的完善。

认为该政策不利于房地产业健康发展的观点主要是，由于目前中国房地产开发对银行金融的依赖度过高，若全面严格实施新政策，将产生“急刹车”效应，可能对当前中国房地产市场带来较大的冲击，主要表现在中小房地产开发企业濒临困境，部分房地产项目停工，会出现大量难以处理的烂尾楼；中、低价住房消费由于事实上的提高预售门槛，房地产消费势头受到压抑；部分消费者可能形成价格下降预期，持币观望、延迟购房，削弱房地产市场的活力和动力。

但是，总的来说金融调控政策对今年房地产业的影响是明显的，既有效地阻止了盲目贷款、不规范贷款的势头，防范了金融风险，也迫使一些房地产商积极寻求新的融资渠道，并积极进行结构调整，对房地产业的健康发展起到了积极的作用。

3．控制土地供应成为关键措施

土地供应、土地开发是房地产开发的源头。溯本追源，加强我

国房地产市场宏观调控的首要任务和着眼点正是土地市场。由于我国土地制度的特殊性，国家及各级政府成为土地使用权市场惟一的供给者。但由于受计划经济的影响，土地市场发育缓慢，问题众多，垄断也极易导致低效运作及寻租空间的存在。可以说，土地市场的发展和完善，正是房地产市场健康发展的源头所在，加强对房地产市场宏观调控，首先必须从整顿、规范、建设土地市场开始。

2003年一系列房地产政策的出台正是从土地市场调控政策开始的，从年初确定的停止别墅供地，到持续全年的全国性的土地市场治理整顿及开发（园）区清查，并出台了《协议出让国有土地使用权规定》，各地政府还结合本地情况制定了鼓励中低档商品房供地、限制高档商品房供地政策等，这些政策和治理整顿措施的实施，对控制土地供应、调控土地市场起到了明显的作用，从源头上控制了房地产市场的供求关系。

土地供应是调控房地产市场的重要手段之一。事实上，在中国目前的土地制度下，政府最容易控制的是土地供应这一环节。第一，土地供应是政府权责所在，政府对此进行调控，名正言顺，不像干预贷款那么容易遭到非议；第二，对土地供应进行调控，能够获得比较高的调控效率，因为房地产开发对土地的需求途径是单一的，不像资金，银行收紧了贷款，还可以通过其他渠道融资；第三，调控土地供应比较容易设定具体的政策目标，政府可以在批出土地的同时，在开发项目的类别上对发展商进行限制。因此，政府对房地产市场进行调控，必须重视土地供应政策的调控。

4. 重视对市场信息的掌握

对房地产市场信息的重视是2003年政府关注房地产市场的一个新趋势。从国务院“18号”文件到主管部门的具体政策，都明显地表现出对掌握房地产市场信息和建立预警预报体系的重视。

国务院“18号”文件明确提出，要加强房地产市场统计工作，完善全国房地产市场信息系统，建立健全房地产市场预警预报体系。

国土资源部发布的《关于加强土地供应管理促进房地产市场持续健康发展的通知》（国土资发［2003］356号）中提出，要加强土地市场监测，完善市场服务，加快建立和完善土地市场监测分析系统和城市地价动态监测系统，及时对土地市场变化情况进行动态监

测、分析、预测、预警，为政府进行宏观决策提供科学的依据。

建设部住宅与房地产业司发布的《关于做好房地产市场预警预报信息系统有关工作的函》（建住房开函［2003］096 号）中提出，计划年底前在全国 35 个大中城市全面开通城市房地产市场预警预报信息系统。

2003 年不仅从政策上强调了房地产市场信息系统和预警预报体系，而且在实践中开始全面运用房地产信息系统，能够定期将市场上各类房地产供给信息、成交情况、一二级市场的供给情况予以公布，使得供需双方对房地产市场都有了解，而且能使开发商进行投资分析时慎重考虑产品定位，减少盲目竞争、一拥而上的可能性，减少房地产开发中可能出现的不合理现象。同时，可以为政府进行房地产市场的准确评价提供依据，不会再为房地产市场是否过热或出现泡沫却没有准确、可靠的依据而苦恼。

（作者单位：中国农业大学土地资源管理系）

房地产中介服务业的发展及对策

俞明轩　蒋一军　闻　东

房地产中介服务是市场经济的产物，是房地产业的重要组成部分，包括房地产咨询、房地产估价和房地产经纪等活动。房地产中介服务在促进中国房地产市场快速健康发展，推动房地产业走向繁荣的过程中起到了不可替代的作用。同时，房地产中介服务也在国民经济的有序发展和社会主义市场经济的健康发展中扮演着不可缺少的角色。房地产中介与人民生活越来越近，也越来越紧密。人们对房地产中介的期望和要求也越来越高，因此，房地产中介服务应该向专业化、规范化和法制化的方向发展。

一　中国房地产中介服务业的现状

1. 2003 年中国房地产中介行业简要回顾

①2003 年 2 月 8 日建设部办公厅发布《关于公布首次全国房地产经纪人执业资格考试合格人员名单及注册有关问题的通知》（建办住房［2003］4 号）。该通知根据人事部办公厅《关于 2002 年度房地产经纪人执业资格考试合格标准有关问题的通知》（人办发［2003］13 号）精神，首次公布全国房地产经纪人执业资格考试合格人员名单，共 11867 人。根据《人事部、建设部关于印发〈房地产经纪人员职业资格制度暂行规定〉和〈房地产经纪人执业资格考试实施办法〉的通知》（人发［2001］128 号）规定，取得《房地产经纪人执业资格证书》的人员，必须经过注册登记才能以房地产经纪人名义执业。

②2003 年 2 月 9 日中国土地估价师协会印发《土地评估机构注

册办法》，明确规定，土地估价中介机构实行注册制度，中国土地估价师协会和省、自治区、直辖市土地估价行业协会负责办理土地估价中介机构的注册。经注册的土地估价中介机构名单向社会公布。该办法的出台标志着土地评估机构取消行政许可进入实际操作阶段。

③2003 年 2 月 9 日中国土地估价师协会根据国土资源部《关于土地估价人员和机构监督管理方式的通知》（国土资发［237］号）精神，印发《注册土地估价师自律守则》。

④2003 年 3 月 4 日建设部发布《建设部对 2003 年评定一级房地产价格评估机构资格有关问题的通知》（建住房函［2003］49 号）。该通知根据《建设部关于房地产价格评估机构资格等级管理的若干规定》（建房［1997］12 号），对 2003 年评定一级房地产价格评估机构资格的有关问题做出要求。各省、自治区建设厅、直辖市房地产管理局要根据国办发［2000］51 号、建住房［2000］96 号及建房［1997］12 号文件的有关规定，加强对申报机构的初审工作，在初审中应重点审查以下几方面内容：一是要重点审查申报机构注册房地产估价师的估价业务水平、继续教育、职业道德等情况及专职注册房地产估价师数量。对从其他房地产价格评估机构调入的注册房地产估价师，需变更注册到申报机构后，方可视为申报机构注册房地产估价师。专职注册房地产估价师是指注册于申报机构，个人人事档案已转入申报机构（含申报机构人事档案委托人才交流中心管理）的房地产估价师，不包括兼职、离退休及返聘的房地产估价师。二是对申报机构的业绩要求，仍按建住房市［1998］014 号文件的规定执行。审查申报机构业绩时，要结合申报机构信用档案中的业绩情况。三是对于未按有关规定进行脱钩改制的、未经年检或年检不合格的、有违反行业道德规范行为的、未按规定建立信用档案的房地产价格评估机构，初审机构不得受理其一级房地产价格评估资格的申报。

建设部住宅与房地产业司受理申报后，委托中国房地产估价师学会组织国内知名专家和业内资深人士组成“一级房地产价格评估机构评审专家小组”，采取专家评审会、实地抽检等方式对申报机构进行全面评审，并提出专家评审意见报建设部核准。评定合格的机构通过中国住宅与房地产信息网站和中国房地产估价师学会网站进行公示，接受社会监督。经公示无异议后，由建设部以公告的形式

向社会公布，并颁发资格证书。

⑤2003 年 3 月 28 日人事部办公厅和建设部办公厅联合发布《关于举行 2003 年全国房地产经纪人执业资格考试有关问题的通知》（人办发［2003］36 号）。要求 2003 年全国房地产经纪人执业资格考试报名工作应于 8 月 15 日之前完成。按照《房地产经纪人员职业资格制度暂行规定》，凡中华人民共和国公民，遵守国家法律、法规，并具备下列条件之一者，可以申请参加房地产经纪人执业资格考试：一是取得大专学历，工作满 6 年，其中从事全国房地产经纪业务工作满 3 年。二是取得大学本科学历，工作满 4 年，其中从事房地产经纪业务工作满 2 年。三是取得双学士学位或研究生班毕业，工作满 3 年，其中从事房地产经纪业务工作满 1 年。四是取得硕士学位，工作满 2 年，从事房地产经纪业务工作满 1 年。五是取得博士学位，从事房地产经纪业务工作满 1 年。

经国家有关部门同意，获准在中华人民共和国境内就业的外籍人员及港澳台地区的专业人员，符合上述条件的，也可报名参加房地产经纪人执业资格考试。

根据《房地产经纪人执业资格考试实施办法》，房地产经纪人执业资格考试科目为：房地产基本制度与政策、房地产经纪概论、房地产经纪实务、房地产经纪相关知识 4 个科目。

⑥2003 年 7 月 24 日建设部办公厅发布《关于进一步推动和完善房地产信用档案系统建设的通知》（建办住房函［2003］326 号）。按照各地报送的房地产信用档案系统建设实施计划，全国 31 个省（自治区、直辖市）将建立省级房地产信用档案系统 34 个，其中北京、天津、重庆各建 2 个。目前，已有 30 个省（自治区、直辖市）的 32 个房地产信用档案系统初步建成，并与中国住宅与房地产信息网联通。该通知要求各地要有效利用政府掌握的信息资源，对房地产企业和人员在房地产经济活动中违规、违法劣迹及受到的处罚等处理情况要按规定记入信用档案；按照《关于整顿和规范房地产市场秩序的通知》（建住房［2002］123 号）要求，将信用档案系统建设与企业资质管理结合起来，把是否如实提供信用信息作为企业资质年检、晋级审批和专业人员执（从）业资格注册的条件；在每季度末，要将对房地产开发企业、中介服务机构、物业管理企业和有关责任人员的处理情况报建设部住宅与房地产业司备案。同时，要充分发挥行业协会、中介机构和社会公众的作用，拓展信息征集渠

道。

⑦为促进房地产市场持续健康发展，2003年8月12日国务院颁布《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（国发［2003］18号），其中，明确要求，要加大房地产市场秩序专项整治力度，重点查处房地产开发、交易、中介服务和物业管理中的各种违法违规行为。坚决制止一些单位和部门强制消费者接受中介服务及指定中介服务机构的行为。加快完善房地产信用体系，强化社会监督。

⑧2003年10月11日国土资源部发布2003年第10号公告《在全国范围内从事土地评估业务机构的推荐名单》，推荐机构共205家。该公告根据国土资源部《关于改革土地估价人员和机构监督管理方式的通知》（国土资发［2002］237号）和原国家土地管理局、国家工商行政管理局《关于对土地价格评估机构进行登记管理有关问题的通知》（［1995］国土［籍］字第10号）等文件精神，将在全国范围内从事土地评估业务机构的推荐名单予以公告。该公告声明，“根据国务院《关于取消第一批行政审批项目的决定》（国发［2002］24号），我部已取消土地评估机构资质备案，国土资源管理部门不再评定土地评估机构的资质等级。本公告推荐的机构，只供需要进行土地评估的单位或个人自主择定时参考。各地国土资源管理部门及土地估价行业自律组织不得违反清理审批权的规定，对已取得土地评估营业范围的机构再行设立其他从业许可条件。土地估价行业协会等同类组织发给其会员单位（个人）的证书仅为会员证明文件，证书中不应注有资质等级、从业范围许可等类似内容。已经注明的，也只能作为参考。”

⑨2003年10月13日国土资源部土地利用司根据国土资源部《关于改革土地估价人员和机构监督管理方式的通知》精神，公布《关于2003年第三季度土地评估机构抽查评议结果的公示》。该司从205家在全国范围内从事土地评估业务的机构中随机确定16家机构，组织专家对其出具的土地估价报告进行了随机抽查，并将专家评议结果予以公示，有效地加强了政府对土地评估行业的监管。

⑩为促进内地和香港的共同发展，加强两地房地产估价领域的交流与合作，根据“内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排”，经建设部、人事部、商务部、国务院港澳事务办公室同意，2003年11月4日，中国房地产估价师学会与香港测量师学会签署了《内地房地产估价师与香港测量师资格互认协议书》。资格互认的原则为

对等原则、总量和户籍控制原则和侧重互认专职人员原则。香港所有申请资格互认者，首先向香港测量师学会提交申请，经其审核符合资格互认条件的，向中国房地产估价师学会推荐。内地所有申请资格互认者，先向中国房地产估价师学会提交申请，经其审核符合资格互认条件后，再向香港测量师学会推荐。香港测量师成为中国房地产估价师学会会员的，由中国房地产估价师学会报人事部、建设部备案，与内地房地产估价师有同等的权利和义务，并享有使用房地产估价师名称的权利。符合内地注册条件的，由中国房地产估价师学会报请建设部核发《房地产估价师注册证》，可以在内地执业。内地房地产估价师成为香港测量师学会会员的，可以使用“MHKIS”的头衔，与香港测量师有同等的权利和义务，可以在香港执业。符合香港注册条件的，可以在香港申请注册为“注册专业测量师”，并可使用“注册专业测量师”和英文缩写“R.P.S”的头衔。

⑪2003 年 11 月 4～5 日“中国房地产估价师执业资格制度建立十周年座谈会暨房地产估价师学术研讨会”在深圳隆重召开。这次会议是我国房地产估价行业发展史上一次继往开来、开拓创新的盛会，是进一步加强国内、国际专业人士相互学习、交流与合作的盛会。会议由建设部、人事部联合主办，中国房地产估价师学会承办。除了来自内地房地产估价理论研究领域的知名专家学者及房地产行政主管部门代表、优秀注册房地产估价师代表外，来自香港测量师学会、国际测量师联合会、英国皇家特许测量师学会及澳大利亚房地产学会、新西兰房地产学会、马来西亚测量师学会、日本不动产研究所等房地产估价专业团体的代表参加了会议。在房地产估价学术研讨会上，与会代表就房地产估价行业建设与房地产战略、估价方法与高新技术应用、估价理论与估价技术标准、城市房屋拆迁评估、抵押评估与土地价格评估等理论题进行了深入研讨。会议还进行了“全国优秀注册房地产估价师”、“房地产估价行业贡献奖”、“2003 年中国房地产估价学术研讨会优秀论文奖”的表彰活动。

⑫2003 年 12 月 19 日国务院办公厅转发财政部《关于加强和规范评估行业管理的意见》，该意见提出今后加强和规范评估行业管理的具体措施：

第一，严格评估专业资格设置管理。根据目前我国社会主义市场经济发展的客观需要，设置注册资产评估师、注册房地产估价师、

土地估价师、矿业权评估师、保险公估从业人员和旧机动车鉴定估价师等六类资产评估专业资格。

第二，切实改进和加强评估行业行政和自律性管理。评估行业行政主管部门要切实改进和加强评估中介服务的行政管理。评估行业协会要切实改进对评估机构及执业人员自律性管理。各类评估机构及评估执业人员，要认真执行国家有关法律法规和各项规章制度，依法从事评估业务。严格遵守评估执业准则和各项行业自律性管理制度，诚信执业，客观、公正地提供评估中介服务。

第三，建立评估行业协会联席会议制度，改进和加强各评估协会之间的沟通、协调与合作。为了有利于各评估专业的沟通、协调与合作，促进我国评估行业的协调发展，本着自愿的原则，由行业协会自主协商，建立评估行业协会联席会议制度。

第四，抓紧研究制定《评估行业管理条例》。《评估行业管理条例》应明确评估师的权利、义务和承担的法律责任，明确评估中介机构的资质要求和管理方式，明确行政主管部门对评估行业的管理职责，以及评估行业协会的行业自律管理要求。

第五，组织开展一次评估中介机构及相关执业人员执业质量的全面检查。2004 年 6 月底以前，各有关主管部门要会同相关评估行业协会，对评估行业开展一次全面检查。

⑬2003 年 12 月 29 日建设部办公厅根据人事部办公厅《关于 2003 年度房地产估价师、房地产经纪人执业资格考试合格标准及有关问题的通知》（国人厅［2003］67 号）精神，发布《关于公布 2003 年全国房地产经纪人执业资格考试合格人员名单及注册有关问题的通知》（建办住房函［2003］658 号），公布 2003 年全国房地产经纪人执业资格考试合格人员名单。2003 年全国房地产经纪人执业资格考试合格人员共 4078 人；单科合格保留成绩人员分别为：《房地产基本制度与政策》2374 人，《房地产经纪概论》6873 人，《房地产经纪实务》2456 人，《房地产经纪相关知识》1484 人。根据《人事部、建设部关于印发〈房地产经纪人员职业资格制度暂行规定〉和〈房地产经纪人执业资格考试实施办法〉的通知》（人发［2001］128 号）规定，取得《房地产经纪人执业资格证书》的人员，必须经过注册登记才能以房地产经纪人名义执业。申请注册的人员，应当填写房地产经纪人初始注册申请表，经省、自治区人民政府建设行政主管部门，直辖市人民政府房地产行政主管部门初审合格后，

统一报建设部注册。

⑭2003年12月31日国务院国有资产监督管理委员会和财政部联合发布《企业国有产权转让管理暂行办法》（第3号令）。该令第十三条规定："在清产核资和审计的基础上，转让方应当委托具有相关资质的资产评估机构依照国家有关规定进行资产评估。评估报告经核准或者备案后，作为确定企业国有产权转让价格的参考依据。在产权交易过程中，当交易价格低于评估结果的90%时，应当暂停交易，在获得相关产权转让机构的同意后方可继续进行。"第三十三条规定"社会中介机构在企业国有产权转让的审计、评估和法律服务中违轨执业的，由国有资产监督管理机构将有关情况通报其行业主管机关，建议给予相应处罚；情节严重的，可要求企业不得再委托其进行企业国有产权转让的相关业务。"

2. 房地产估价行业现状

目前，中国房地产估价师学会由建设部主管，中国土地估价师协会由国土资源部主管。房地产估价师和土地估价师的人数分别超过两万人。国土资源部已取消对土地评估机构的资质等级评定，建设部仍保留对房地产价格评估机构资格等级的评定。

①估价师数量及分布状况。中国的房地产估价业起步于1993年，当时还没有法定的估价师资格考试制度，只是由人事部和建设部共同认定了140名房地产估价师，赋予他们房地产估价的执业资格。1994年7月5日公布的《城市房地产管理法》，标志着房地产价格评估执业资格制度在中国确立，该法第33条规定"国家实行房地产价格评估制度"，第58条规定"国家实行房地产价格评估人员资格认证制度"。1995年，建设部和人事部联合颁发了《房地产估价师执业资格制度暂行规定》和《房地产估价师执业资格考试办法》。与此同时，公开举行了全国首次房地产估价师执业资格考试。近年来，报名参加考试的房地产从业人员数量逐年攀升，截止到2003年10月取得执业资格的人数达到20711名，批准注册的房地产估价师达到18638人，房地产估价师队伍逐渐发展壮大起来。表1列出了全国注册房地产估价师的分布情况，图1为历年新增房地产估价师注册情况的变动趋势。中国土地估价师协会是全国非赢利的自律性社会团体，目前有21000多名经国土资源部统一考试取得资格的土地估价师。

表 1　全国注册房地产估价师分布表

单位：人

地区 \ 批次	第一批 1993 年	第二批 1994 年	第三批 1995 年	第四批 1997 年	第五批 1999 年	第六批 2000 年	第七批 2002 年	第八批 2003 年	合　计
北　京	16	55	278	328	310	253	186	156	1582
天　津	7	5	65	27	62	57	70	72	365
河　北	7	7	87	131	38	62	38	69	439
山　西	2	10	83	82	67	111	38	49	442
内　蒙	3	4	37	76	68	85	—	123	396
辽　宁	10	11	83	134	121	114	47	79	599
吉　林	5	4	33	111	71	92	25	57	398
黑龙江	6	7	29	102	77	63	62	46	392
上　海	11	15	228	367	393	335	112	113	1574
江　苏	7	7	111	280	301	229	307	339	1581
浙　江	5	2	134	223	259	204	204	71	1102
安　徽	6	11	85	182	104	124	81	—	668
福　建	4	6	124	180	178	166	92	116	886
山　西	—	1	50	163	82	126	69	88	579
山　东	6	9	85	200	120	175	147	161	903
河　南	5	4	98	139	127	122	48	63	606
湖　北	5	5	188	243	183	97	—	161	882
湖　南	6	3	174	211	120	83	49	87	733
广　东	12	9	211	311	387	332	38	212	1512
广　西	5	5	40	84	60	76	—	125	395
海　南	—	3	59	63	41	26	13	15	220
重　庆	—	—	—	67	122	70	130	33	422
四　川	2	9	97	121	70	179	224	34	736
贵　州	—	—	29	54	30	42	32	17	204
云　南	2	1	18	64	41	59	28	34	247
西　藏	—	—	—	4	1	2	1	—	8
陕　西	3	8	15	58	19	31	—	56	190
甘　肃	2	3	15	13	17	25	—	9	84
青　海	1	—	8	16	9	9	—	4	47
宁　夏	—	—	6	26	20	29	23	10	114
新　疆	2	1	57	46	37	32	50	42	267
新疆建设兵团	—	—	—	23	9	16	16	1	65
合　计	140	215	2527	4129	3544	3426	2130	2517	18638

资料来源：http：//www.cin.gov.cn，

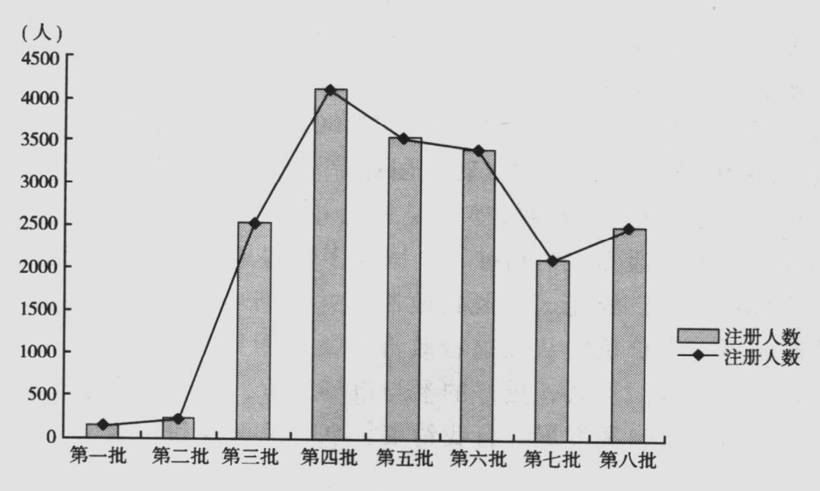


图 1　全国历年新增房地产估价师注册人数变动趋势图

在房地产估价师发展的这十年里，中国的房地产估价行业从无到有，具有执业资格的房地产估价师数量不断增加，范围扩展到了全国各地。但从中我们也可以看到，多数的房地产估价师主要集中在北京、上海这样的大城市及江苏、浙江、广东等经济发达的省份，而像西藏、青海、甘肃、宁夏这些西部偏远地区，房地产估价师的数量则是少之又少。北京的房地产估价师数量占全国的比例达到8.5%，上海所占的比例也达到了8.5%左右；宁夏只占0.6%，而西藏更少，仅占0.04%，具体情况参见图2。由此可见，在西部大开发的进程中，房地产估价行业还有更多的工作要做，应该与当地的社会经济协调发展。

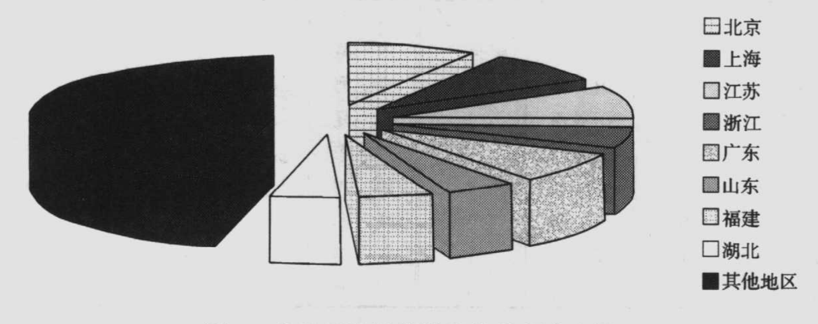


图 2　各地区注册房地产估价师分布图

②估价机构的现状。在20世纪，房地产估价机构和土地估价

机构绝大多数都是政府管理部门下的事业单位。但随着房地产业的飞速发展，市场经济对估价行业的要求也越来越高，房地产估价机构的组织形式也发生了变化。根据 2000 年 7 月 14 日国务院办公厅发［2000］“51 号”文件《转发国务院清理整顿经济鉴证类社会中介机构领导小组关于经济鉴证类社会中介机构与政府部门实行脱钩改制意见的通知》的精神，全国大多数房地产价格评估机构和土地估价机构都已经完成了脱钩改制，并重新申报估价机构资格。脱钩改制后，估价机构从以前行政部门下的附属机构变为合伙制、有限责任制的组织形式，更好的参与市场竞争，真正成为了独立核算、自负盈亏、自我发展、自我约束、享有民事权利、承担民事责任的市场主体。

按照建房［1997］“12 号”文件精神，根据注册资本、人员构成、执业经验及业务规模等条件，建设部将估价机构分为三个资质等级。据统计，目前国内房地产估价机构已经达到一千多家，其中一级资质的估价机构有 90 家之多。像估价师的分布一样，估价机构尤其是一级资质机构的分布同样存在着东多西少的现象。北京市的一级资质机构已经达到 25 家，占所有一级机构比例的 27.8%，上海的比例为 10%，广东也达到了 7.8%；而西藏、青海、宁夏等地却没有一级资质的房地产估价机构，即使是二级和三级的机构也为数不多，具体分布情况见表 2。

表 2　一级资质房地产估价机构分布表

单位：个

地区	数量	地区	数量	地区	数量	地区	数量
北　京	25	吉　林	3	云　南	0	贵　州	2
天　津	2	浙　江	4	西　藏	0	海　南	0
内蒙古	1	山　东	1	青　海	0	重　庆	3
辽　宁	3	山　西	2	宁　夏	0	甘　肃	1
上　海	9	黑龙江	1	广　东	7		
江　苏	3	安　徽	5	四　川	5		
福　建	0	河　南	2	陕　西	2		
江　西	1	湖　南	1	新　疆	3		
湖　北	3	河　北	0	广　西	1		

资料来源：http：//www.realestate.gov.cn.

目前，全国土地估价机构有 1700 余家。根据国土资源部关于土

地评估机构实行向土地估价行业自律组织注册制度的规定，2003年在中国土地估价师协会注册的全国范围执业的土地评估机构有208家，具体分布情况见表3。

表3 在全国范围内从事土地评估业务机构的推荐名单分布表

单位：个

北京	43	吉林	3	云南	2	贵州	1
天津	0	浙江	4	西藏	0	海南	6
内蒙古	7	山东	13	青海	1	重庆	8
辽宁	5	山西	5	宁夏	2	甘肃	1
上海	8	黑龙江	6	广东	11		
江苏	4	安徽	10	四川	17		
福建	4	河南	4	陕西	5		
江西	1	湖南	4	新疆	9		
湖北	9	河北	6	广西	9		

3．房地产经纪业现状

目前，房地产经纪服务行业的需求很大。北京房屋出租市场上，有近50%的业主委托经纪公司代为出租房屋，上海市大约有90%的二手房买卖是通过房地产中介机构实现的。但是，相当一部分消费者认为房地产经纪中介机构的服务不够规范并表示对其服务不满意。许多消费者认为，房地产经纪服务行业中存在收费过高、服务质量低、不能替消费者维权、欺诈客户、专业服务水平低等问题。近几年，客户对房地产中介的有关投诉连续几年列于中国消协十大投诉热点之一。

针对房地产经纪市场上存在的种种问题，政府有关部门最近两年不断加大监管力度。2003年3月北京市国土资源与房地产管理局要求，房地产经纪机构不得以“房屋银行”、“房屋超市”名义发布房地产经纪广告、受理房地产经纪业务。建设部于2002年10月11日发布了《关于举行首次全国房地产经纪人执业资格考试有关问题的通知》，中国房地产经纪人开始实行资格认证制度。作为首次全国公开举行的考试，2003年2月8日建设部办公厅公布首次全国房地产经纪人执业资格考试合格人员名单，人员分布情况见表4，并明确指出取得《房地产经纪人执业资格证书》的人员，必须经过注册

登记才能以房地产经纪人名义执业。

房地产经纪中介服务市场随着政府有关管理部门的大力整顿，以及行业中守法中介的共同努力，已经开始向规范的市场运作方向发展。

表 4 全国首批经纪人执业资格考试合格人员分布表

单位：人

地区	人数	地区	人数	地区	人数	地区	人数
北 京	480	吉 林	197	云 南	177	贵 州	130
天 津	324	浙 江	992	西 藏	0	海 南	155
内蒙古	108	山 东	942	青 海	9	重 庆	504
辽 宁	277	山 西	197	宁 夏	77	甘 肃	81
上 海	824	黑龙江	185	广 东	772	新疆建设兵团	82
江 苏	1035	安 徽	433	四 川	868	合 计	11646
福 建	447	河 南	270	陕 西	103		
江 西	229	湖 南	350	新 疆	214		
湖 北	591	河 北	310	广 西	283		

资料来源：http：//www.realestate.gov.cn.

4. 房地产咨询业现状

作为房地产中介服务业的一部分，房地产咨询业在国内的发展程度似乎不像估价行业那样发达，也不像经纪行业那样受到社会的普遍关注。其实不然，目前国内许多房地产估价机构不仅仅从事单一估价业务，它们经常会为委托单位或是个人提供咨询信息，诠释相关法律法规，以协助委托人进行种种决策。当然也有一小部分的公司专职从事房地产咨询业务。目前，房地产咨询业并没有实行行政许可，房地产咨询业的行业自律体系也没有形成。从目前的情况来看，房地产业的飞速发展要求行业分工越来越细，对形形色色专业咨询人员的需求会越来越大，投资分析师、权案策划师、工程咨询师的行业自律体系将会渐渐浮出水面。

二 房地产中介服务业中的主要问题

1. 房地产中介服务业需重视职业道德建设

2003 年是中国房地产估价师执业资格制度实行的第十个年头，

房地产估价业已经迈向专业化和规范化的轨道。房地产经纪行业正在努力摆脱混乱的局面，朝着规范健康的方向发展。但是其中一个重要问题，作为中介服务业的生命线，职业道德与诚信必须引起足够的重视。“人无信不立，事无信不成，国无信不威”。目前，全球范围内金融界的造假丑闻，暴露了经济生活中存在的严重信用问题，造成了信用危机。房地产中介服务业也不例外。有些估价机构为了招揽业务，不惜违背“独立、客观、公正”的原则，刻意迎合委托方的意愿，高估或低估标的物价值；经纪服务公司做黑单、欺骗客户、赚取非法差价。种种黑幕的曝光向我们敲响了诚信的警钟，加强行业自身职业道德建设的呼声越来越高，并且已经引起社会的广泛关注。

1999年颁发的国家标准《房地产估价规范》中明确提出了六条房地产估价职业道德方面的要求。目前，房地产估价职业道德已经引起业内人士的关注。

2. 房地产经纪业呼唤诚信

目前，房地产经纪行业给人们留下的不好印象并不能回避。一锤子买卖、打一枪换一个地方、做黑单等都是房地产经纪行业中普遍存在的问题，人们对“中介”两个字眼大有到了闻声色变的地步，所以在大多数租赁房屋的启事后附带上“中介免谈”的字样已经成为了人们的习惯。2002年建设部出台了房地产经纪人执业资格考试的办法，加大对房地产经纪业进行监管的力度。

有些房地产经纪中介公司通过压上家瞒下家、赚取差价、无照经营等手段坑害消费者，不但使消费者的财产受到损失，而且还增加了日常烦恼，严重损害了消费者的合法权益。当前，在房地产经纪业中存在的主要问题：

①骗取中介费。这是一种非常恶劣的行为。有的经纪人或中介公司制造虚假或不实广告信息，欺骗或引诱消费者。其中包括虚构房源、隐瞒房屋质量问题、以次充优等。一旦消费者缴纳定金或中介费后，就以种种理由推脱或不理不睬消费者，先收定金后赖账，更有甚者，收了定金后卷款逃走。有些房地产经纪公司与业主串通一气骗买主上钩，等买主看了房交了佣金甚至定金后，就编造各种理由致使交易不成。

②赚取不当差价。这种情况是经纪人或中介公司通过隐瞒等欺骗手段，在买卖双方信息不对称的情况下，压低卖价，抬高买价，

从中获取差价收入。

③不兑现承诺。经纪人或中介公司只顾收取中介费。为了提高成交率，随意承诺，如解决城市户口、确保投资回报、解决抵押贷款、规避所得税等，而当承诺兑现不了时，却又一推了之。

④乱收费。有的房地产经纪中介企业只给收据不开发票，恶意逃避国家有关的税收，有的是介绍不成仍要收费。

⑤合同不规范。房地产经纪公司利用自己的优势地位，采用固定格式合同对消费者提供明显不平等的合同条款，并做出不合理、不公正的规定。有的合同中主要条款规避法规，加重消费者的责任，造成欺诈。还有的以包销的名义隐瞒委托人的实际出卖价格和第三方进行交易，获取佣金以外的报酬。

⑥违规操作。这些行为包括：房地产执业经纪人出租、出借经纪执业证书。无照经营、超越经营范围和非法异地经营。有些咨询公司、物业公司等未经变更登记也从事房地产的经纪活动。房地产经纪组织未按规定期限办理备案手续。

造成当前房地产经纪业中的诸多问题的主要原因：

第一，房地产经纪从业人员素质有待提高。中国房地产经纪业的发展并不像估价行业那样，从一开始就受到了政府部门的直接监管。早期的房地产经纪业可以说完全是自发而生的，既没有行政许可，又没有行业自律管理，没有严格的行业准入制度，行业进入容易，对从业人员的专业知识水平和经验要求较低，业内人员的素质亟待提高。由于部分房地产经纪从业人员利益至上、责任观念淡薄、操作不规范，从而出现了一系列诸如虚假广告、过度包装、骗取中介费、吃差价等违背诚信的行为，同时还导致服务效率低下、服务质量不高。并且许多经纪机构缺乏品牌意识，只图眼前的蝇头小利，“挣一笔就跑”、“捞一把就撤”的做法在社会上产生了及其恶劣的影响。服务行业同制造业一样，品牌效应是相当重要的，优秀的品牌可以保持与老客户之间的良好合作关系，更可以吸引一大批的新客户，为公司的持续发展提供可靠的保证。随着房地产经纪业从业人员素质的提高，经纪公司也会逐步注重品牌效益。

第二，房地产经纪业的自律守则有待完善。应该借鉴国外同行的先进经验，尽快制定房地产经纪人行为守则和操作规范，尽快完善管理机制，使房地产经纪行为有章可寻。

第三，房地产经纪业的监管体系有待建立。只有建立健全监督惩

戒制度，行业规章制度才能得到真正的贯彻实施。目前，应该完善对房地产经纪业的监管措施，加大行业自律管理力度。比如，在处理无照经营时，应该进行诚信档案记录，在处理超范围经营时，除了作一般性的罚款处理，还可以采取公开曝光或吊销经营执照等惩罚措施。

3. 信贷抵押中估价师放大房地产价值

房地产信贷抵押丰富了房地产企业的融资手段，提升了潜在购房人的购买力，极大的活跃了房地产市场。然而，房地产抵押贷款是有风险的。80年代末，美国大批银行由于不能回收抵押贷款尤其是房地产抵押贷款，产生大量不良资产而纷纷倒闭；1997年东南亚爆发的金融危机与银行房地产抵押贷款有着非常密切的关系，其中一个重要原因就是房地产抵押贷款额与房地产市场价值发生严重偏离。

在房地产抵押贷款业务操作过程中，一般是由抵押人委托估价机构，在得到银行的批准下进行估价，估价结果由执业估价师签字生效。从抵押人的角度出发，抵押房地产估价价值越高，得到的抵押贷款数额越大。抵押人会想尽办法从估价人员入手，以利益相引诱，许诺额外的"手续费"，怂恿估价人员高估价值，出具虚假抵押估价报告。倘若估价人员素质不够硬朗，敬业精神缺乏，就很有可能难以抵挡利益的诱惑，修改原始数据，故意采用虚假的估价参数，导致估价结果的严重失真。

目前，房地产抵押市场上问题较多。抵押物不具备抵押权利、抵押物估价价值高出其市场价值、债权人不能按期偿还、到期日抵押物清算价值远远低于贷款数额等等，这些问题给银行经营带来了诸多风险，使得人们对它的关注程度越来越高。为了整治社会上的违规抵押信贷问题，央行出台了"121号"文件，对房地产开发商贷款条件做出了严格的要求，在一定程度上规范了房地产信贷抵押的操作程序。但是，估价师在房地产抵押贷款过程中的作用仍然是不容忽视的。如果估价师在抵押贷款过程中放大房地产价值，将会带来严重后果。

在世界评估业的发展历史上，美国和日本都曾经因为评估业的混乱而导致金融风险，后来不得不动用国库资金平息。但是，目前国内绝大多数人都不了解这些，一些懂行的人也因故不说。资产通常根据需要放大5～20倍。其根源在于目前国内评估行业实质上是多头管理，银监会、财政部、建设部和国土资源部，任何一个部委

级机构都不能独立扭转评估行业的严重非正常局面。银行业与评估业的暗合难以从单方面杜绝。

4. 城市拆迁补偿中的估价师

随着社会经济的快速发展，城市开发建设工作的步伐也越来越快，新城区的建设意味着对旧城区的重新布局规划，随之要面对的就是如何处理好拆迁安置的问题。拆迁补偿工作做不好，就会引起群众的强烈不满，引发一系列的社会问题。房地产最大的特点就是异质性，没有任何两个建筑物是完全一样的，即使是高度相同、面积相同、装修相同的两幢楼房的价格也会因为坐落区位的不同而不同。在对它们进行补偿时，不适宜在小区内制订统一的补偿价格。因此，拆迁估价牵扯到的房屋数量较多、质量差异较大、产权情况错综复杂，对每一宗房地产都需做详细的调查。据统计，近几年关于拆迁纠纷的民事案件越来越多，占总体民事案件的比例也在逐年上升。拆迁纠纷大多是由于补偿金额与被拆迁房产价值差别较大而引起的，当然还有其他方面的原因，比如拆迁方擅自改动原定安置房屋面积、安置房屋不能按期落实，等等。从估价业的角度来看，被拆房屋的估价价值与市场价值之间的差距是问题的焦点。造成两者差距的原因有估价师自身技术水平的原因，也有估价师职业道德方面的问题，还有估价行业的运行环境方面的原因等。

在旧的拆迁管理条例中，拆迁补偿的标准是根据被拆迁房屋的重置价格加以成新率进行调整，忽略了房地产的保值增值性。2001 年11 月 1 日国务院颁布实施《城市房屋拆迁管理条例》（“305号”令）。新条例将补偿标准修改为根据被拆迁房屋的区位、用途、建筑面积等因素以房地产市场评估价格确定房屋拆迁货币补偿价格。修改后的补偿标准充分体现了房屋的真实价值，使房屋所有人得到的补偿与房屋真实价值真正挂起钩来。但是，由于缺乏与条例相配套的拆迁补偿估价实施办法，因此，在拆迁补偿估价中的房屋面积确定、估价时点确定、估价方法选择及对估价结果有异议的处理程序等都没有明确统一的准则。2003 年 12 月 1 日建设部发布的《城市房屋拆迁估价指导意见》对此做了明确的规定。这一指导意见的发布非常必要，也非常及时，对于房屋拆迁估价具有非常重要的现实指导意义，对于减少房屋拆迁纠纷将起到积极的推动作用。

在城市房屋拆迁的过程中，尤其是在国有土地使用权征用拆迁

的时候，由于工程项目耗资巨大，补偿金额有限，建设部门想尽办法降低成本。拆迁成本中，对被拆迁人的利益补偿占有相当大的一部分。建设部门一般会暗示估价机构尽量低估被拆迁人的补偿价值，缩减项目所需资金。估价机构往往会迫于这种压力或诱惑，出具偏离真实价值的估价报告。这种现象在一些中小城市比较常见，由于被拆迁人是弱势群体，给这种不正之风留下了一定的生存空间。但是，随着人们维权意识的增强，相关法制环境的完善，被拆迁户将不再是被动地接受估价报告。

在拆迁补偿估价过程中，对标的物的产权状况、使用信息、建造年代等是由拆迁方予以提供的。在信息提供过程中，如果拆迁人故意隐瞒一些会提升房屋价值因素的信息，或是凭空捏造出一些会造成房屋贬值的信息，比如，少报房屋拆迁面积、谎报房屋成新率等，就会给拆迁估价工作带来麻烦。倘若估价师不对信息的可靠性加以查验，对建筑物的情况不做实地调查，只是以拆迁人提供的数据作为惟一依据，那么得到的估价结果就有可能不被被拆迁人接受。

当前，在城市拆迁补偿过程中，拆迁人和被拆迁人围绕被拆迁房屋的价值争执的事件时有发生，而被拆迁房屋与补偿价值是以估价师所出具的估价报告为参考依据的，因此，估价师在争执中当然要接受考验。在这种争执和较量过程中，双方常常是寸土不让，一厘一毫也要争个明明白白，在广大百姓维权意识提高的同时，估价师的真实水平也受到严峻考验，这种考验与挑战，在抵押评估和土地使用权出让评估中是较少遇到的。在对拆迁补偿价值的估价结果争执中，估价师不再能一味地迎合委托方的要求，也不能期望若干年后随着市场的变化而淡化评估结果的不真实性。应该说，拆迁补偿评估再次呼吁估价师必须独立、客观、公正，对于估价师认识自身的价值，建立起诚信自律的职业规范是有很大的促进作用的。市场经济需要估价师，市场经济也孕育和培育了估价师，但估价师绝不能玩弄市场，否则就会被市场惩罚或淘汰。

三　房地产中介服务业健康发展的政策建议

1. 规范房地产市场，为房地产中介执业提供良好的环境

政府有关管理部门应加强房地产市场的制度建设，完善规章制

度，打破地区垄断，通过经济和法律的手段对不正当竞争采取积极有效的措施加以制止，这样才能为房地产中介服务创造良好的职业环境。同时要严格奖惩制度，强化激励机制。一方面，对房地产中介执业人员的职业道德建设情况建立检查、考核、评价、奖惩制度，对在职业道德建设中被评为先进集体和先进个人的，给予荣誉奖励和物质奖励。另一方面，对检查发现的重大违法违规行为，要在调查核实的基础上，依法严肃处理。

2. 大力开展房地产中介服务行业诚信建设

我国政府在制定《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》时，倡导诚实守信的职业道德，明确提出“严格资质认定，强化行业自律，提高中介组织的质量。”

通过房地产中介服务行业诚信建设，全面提升房地产估价师、土地估价师和房地产经纪人的职业道德水平和专业胜任能力，塑造良好的职业形象，提高行业的社会公信力，为我国社会主义市场经济有序发展提供服务。应该培养房地产中介从业人员的职业自豪感和荣誉感，促使他们提高执业水平，增强职业责任感。在提高他们社会专业地位，赢得社会尊重的同时，增强自我约束机制。诚信是一个行业的执业之本，是企业的立身之本，生存之源。只有建立在诚信基础之上，房地产中介行业才能从根本上获得市场的认可。

3. 严格资格认证制度，提高行业准入门槛

随着中国成功入世，房地产中介服务业将更加对外开放，涉及的面越来越广。环境的变化要求估价师、经纪人不但应该打好夯实的专业基础，还应该掌握其他相关行业的基础知识；不但应该具备扎实的理论功底，还应该拥有突出的执业能力。目前许多从业人员是从房地产行业半道出身，知识面窄、层次结构不合理，对其他行业情况了解甚少，这无疑会影响服务质量的提高。服务业最注重的是服务质量，而从业人员的素质是服务水平的最可靠保证。近年来，估价师资格认证制度与经纪人资格认证制度为行业的人才甄选树立了一道可靠的屏障。但是，行业是动态发展的，就目前来看，行业准入制度应在发展中进一步改进和完善。

现行的房地产资格中介服务业认证考试制度考察的内容主要是房地产专业理论与实务，对金融、会计、统计等其他专业知识的考

察权重较少。建议适当增加资格考试科目，调整测试内容的比例权重，适当增加实际业务的分析能力考察，拓宽从业人员的知识面，提升执业能力。条件成熟时，可以将学历教育、准入考试与持续教育三者形成一个有机的整体。对于持续教育不合格者，不符合要求者，也应适当淘汰。估价师持续教育早已开始，它给估价师创造了继续学习深造的机会。通过持续教育，房地产中介从业人员可以学习新的知识、掌握新的工具，同时还能够加深理解以前执业过程中遇到的问题，使自身的理论知识水平得到升华。

4. 促进房地产中介机构拓展业务空间

目前，房地产中介市场已经粗具规模，行业分工已经逐步形成，业务特点更具有专业化。在估价行业里面，由于执业历程、人员构成、机构规模的不同，有些机构擅长对拆迁的估价，有的机构擅长对按揭贷款的估价，还有些机构对其他业务比较熟悉。在相互整合的过程中，应该充分发现各自的资源优势、业务长处，优势互补，相互进行经验交流，提高估价机构的业务能力，提升中介机构的服务档次。一是可以适应房地产估价对象纷繁复杂和专业性强的要求；二是可以降低服务成本。

中国的房地产中介服务业行业历程短，市场潜力远远没有开发出来，业务种类比较单一。在估价这一块，许多估价公司承接的业务主要集中在房地产或是土地的价值评估这块蛋糕上，而对投资分析、方案策划、开发咨询业务几乎没有任何涉及，这也导致了估价市场上激烈的恶性竞争，不利于行业自身的进一步发展。经纪行业里面，房屋租赁代理是比较成熟的一块，而房屋买卖代理的发展刚刚起步。应该把眼光放的长远一些，在新业务的拓展上多花时间、多费功夫，从几乎饱和的市场上抽调出一部分剩余资源用于空白领域的研究开发，以期早日实现中介服务业的战略转移，充实房地产中介服务体系的内容。

目前，政府应该引导房地产中介企业资源共享、优势互补，积极拓展新业务。

5. 培育房地产中介机构的品牌意识

房地产中介机构不一定是规模越大越好，也不一定要搞航空母舰式的集团公司，而是应该适应市场经济的要求，与外界环境相适

应，大、中、小机构都有生存空间和存在的必要。对于房地产中介机构，不论是大公司，还是小型事务所，目前的一个关键问题，就是要树立品牌，培育品牌意识。

房地产估价业成立初期，经济环境还处于卖方市场，待估价项目数量众多，估价机构可以轻易获得大量的业务，竞争很缓和，当时几乎没有营销这个观念，更谈不上品牌树立了。随着市场经济体制的逐渐建立，卖方市场向买方市场转变，人们已经开始关注服务质量，估价机构的危机感也越来越强。如今，估价机构繁多、估价业务紧俏使得估价市场的竞争愈演愈烈，再加上人们对品牌的信任感越来越强，使得品牌树立成为了每个估价机构必须面对的问题。对于房地产经纪企业，社会更是呼唤优秀的品牌企业，一些守法的房地产经纪企业更希望政府扶持优秀品牌企业。房地产经纪企业需要努力提高企业信誉，树立品牌效应，提升企业的无形资产，创建品牌价值。同时，应该完善和规范房地产中介服务企业品牌评价工作，制定房地产中介服务企业品牌评价标准。

6. 完善估价行业的管理体制，注重评估准则的统一性和权威性

估价行业的管理体制包括国家立法、政府监管、行业自律、企业内部管理和社会监督等。目前应该加快立法进程，完善政府监管，加强行业自律职能，健全企业内部管理，重视社会监督重用。在这一方面，可以借鉴美国的估价行业的管理体制。

同时，估价行业要发展成为一个健康有序的具有公信力的中介服务行业，必须有与之相配套的全国统一的具有权威性的行业标准。在制定评估准则时，既要考虑中国国情，又要注意与国际惯例接轨。统一的资产评估准则应该能够对各类资产都具有基本的普遍指导意义，并尽可能地体现出各类资产评估的特性。从国外评估准则制定情况看，许多国家及国际评估准则都根据特定目的制定了相应的准则，同时也针对不同类型资产制定准则。我国的资产评估准则应该涉及机器设备、房地产、资源性资产、无形资产及企业价值。房地产评估准则应该是各类评估准则中的重要组成部分。目前，在房地产评估方面的问题及矛盾较为突出，应该着手考虑解决方案，制定一个能够使整个资产评估行业评估人员共同遵循的执业标准，并根据新情况、新问题逐步完善，以保证资产评估中介行业的客观、公正性，减少资产评估纠纷的发生，为评估纠纷的裁决提供依据。

7. 加强监管力度，完善房地产中介服务行业监管体系

房地产中介服务行业的健康发展，需要社会多方面的通力协作。应完善房地产中介服务行业的监管体系，政府监管、行业自律和社会监督三者缺一不可。建立有效可行的客户反馈投诉体系，如设立指定的投诉站或者是在网上开通投诉专栏，保证客户和其他社会成员能及时安全地对房地产中介从业人员的执业行为进行监督。估价行业和经纪人行业的自律协会应设立专门的惩戒委员会，定期对房地产中介机构和从业人员的执业情况进行检查，并且建立职业诚信档案，加强对职业道德的监管。

四 房地产中介服务业展望

1. 房地产中介行业的规章制度进一步完善

房地产中介行业要得到健康发展，规章制度的完善是非常必要的。在估价行业，中国房地产估价师学会、中国土地估价师协会、中国资产评估协会将加强对话、沟通与协调，而不是谋求相互合并，但在评估职业道德、评估行为守则和一些评估基本术语以及评估基本准则方面会寻求统一。估价行业全国应该有一部统一的法律或法规，这方面的立法启动工作也会加紧进行。房地产经纪人执业守则应该尽快出台并完善。各地对房地产经纪行业的监管也会落到实处。广州市从 2004 年 1 月 1 日起实施《广州市房地产中介服务管理条例》，对房地产中介提出更高的要求，根据该规定，房地产中介服务机构的固定营业面积最低标准是 15 平方米，每家房地产中介公司都要有 30 万元以上的注册资金和不少于三个持证专业技术人员。其他各地也将陆续出台房地产经纪执业规定。

2. 房地产中介行业自律职能进一步加强

今后，行业自律管理、企业关系协调、咨询服务等工作将从政府职能中分离出来，交给行业自律组织承担。政府行政管理和行业自律管理的区分将更明显。行业行政主管部门须切实加大监管力度。主要是建立健全相关规章制度，监督中介机构和从业人员的执业情况，加大定期不定期的执法检查力度，对消费者投诉的非法中

介机构及经纪人要进行严肃查处。同时行业自律管理将进一步强化。行业协会将加强各项自律性管理制度的建设，建立完善有效的行业自律性管理约束机制，对违反中介行业职业道德，违章违规的中介机构和执业人员进行自律性处罚。

3. 房地产中介企业将品牌化

要想在激烈竞争的市场中站稳脚步，就必须树立自己的品牌。随着中国房地产中介服务市场的逐步规范和完善，不论是估价机构还是经纪人机构都会深刻认识到品牌的重要性，社会也会格外青睐有品牌的中介企业。品牌化是需要高素质的队伍、高质量的服务和高效率的管理来作保证的。因此，严把房地产中介执业人员准入关，加强行业自律管理，实行房地产中介执业人员持续教育制度，培养房地产中介服务企业的社会责任感和风险意识，促进房地产中介企业的横向交流以及国际交往。政府在加大对房地产中介市场的监管力度的同时，会为培育优秀的房地产中介企业品牌创造良好的外部环境。目前中国注册登记的房地产经纪企业机构已逾万家，从业人员的数量达几十万人之多，但其中大多数房地产经纪企业规模较小，企业实力弱，因此房地产经纪企业加盟连锁经营和特许经营是房地产经纪业未来发展的新动态。如中国香港的仲量行在全球 27 个国家设有 69 个办事处，职工近 4000 人。

4. 房地产中介组织的活动进一步国际化

按照中国加入 WTO 的承诺，必将逐步扩大商贸的市场准入，包括银行业、保险业、证券业、电讯业、法律服务、中介咨询、建筑设计、工程建设、旅游业等专业服务领域的开放，外资将被允许进一步进入中国市场，房地产中介行业也将扩大对外开放。房地产中介组织与国际交流也会更加频繁。房地产中介组织与国际上的一些知名权威组织的交往也会更加紧密，如英国皇家测量师学会、国际评估准则委员会、世界测量师联合会、美国评估学会、全美房地产代理人协会等，执业资格互认也会提到议事日程上来。

（作者单位：俞明轩　阎东　中国人民大学商学院
蒋一军　国土资源部土地整理中心）

物业管理业发展状况及趋势

张玉亭　刘双庆

2003年我国物业管理事业健康发展，其中最重要的就是第一部全国性的物业管理法规《物业管理条例》(以下简称“《条例》”)的正式颁布实施，标志着我国的物业管理已进入法制化、规范化的轨道，“在发展中规范，在规范中发展”成为主流趋势。

回首2003年物业管理行业走过的艰辛历程，我们欣喜地看到过去让全行业感到迷茫的问题，如立法、二次供水供电、开发建设单位的责任、业主大会及业主委员会、管理赔偿责任、职业经理等，正在逐步解决；政府依法行政、企业依法服务、业主依法维权已成为业界的共识。但是，我们也不无忧虑地看到随着物业管理行业的快速发展及物业管理的日益普及，各类问题、矛盾也在不断增多，虽然这些都与行业发展的特定历史阶段有关，仍须沉着应对，及时解决，才能保证物业管理行业的持续健康发展。

一　物业管理行业持续健康发展

物业管理是一个新兴行业，也是一个特殊的行业，作为个人财富和社会财富的守护者，与百姓的生活息息相关。它既能表现城市居民人居生活的水平，又能体现城市管理的水平。大力发展物业管理，是提高人民群众居住质量、拉动经济增长、加快政府职能转变、促进城市文明发展、增加城市就业岗位的需要。通过物业管理的推进与发展，建立起来的业主自治与物业管理企业专业管理相结合的社会化、专业化、市场化的新的管理体制，减轻了政府的压力和负担；保证了物业整体功能的发挥和物业的保值增值；改善了广大居民的生活质量；维护了社区稳定和社会安定，是全国建设小康社会

的重要保证；刺激了城镇居民服务消费支出增长；促进了产业结构的调整；丰富了社区文化生活，推动了两个文明建设；为促进住宅建设成为新的经济增长点和实施社会再就业工程做出了积极的贡献。

1. 我国物业管理行业的总体发展现状

随着城镇住房制度改革的不断深化、住房产权多元化格局的逐渐形成和住宅建设总量的持续增长，物业管理体制在全国范围内逐步推开。从全国范围看，自从我国推行物业管理以来，物业管理面积逐年大幅上升。1994 年以来，新建住宅小区基本实施了物业管理；许多城市在整治改造的基础上，同时将旧住宅小区也纳入了物业管理。

在各级政府的高度重视和大力推动下，物业管理行业得到了快速发展。物业管理覆盖的物业类型包括了住宅小区（含经过改造的旧住宅区）、写字楼（含机关办公楼）、工业厂房、医院、学校、仓库、机场、体育场馆、酒店、农贸（专业）市场、步行街、道路和车站等各类物业。物业管理领域也不断扩展，管理覆盖面不断扩大，物业管理已形成了包括房屋及相关设施设备维修养护、小区保安、环境保洁、绿化养护、居民生活服务等众多服务内容在内的综合配套服务；也是与我国经济、社会协调发展和广大人民生活、工作息息相关的一个相对独立的新兴行业。据不完全统计，截止到 2002 年底，全国物业管理的覆盖面已占物业总量的 38%，经济发达的城市已达 50% 以上，深圳等城市已超过 95%；物业管理企业总数超过 2 万家，从业人员超过 230 万人。上海、北京、深圳等大型城市，物业管理行业年产值已分别超过 50 亿元，国内行业产值已达到数百亿元，并以每年 20% 以上的幅度递增。

目前，物业管理行业的从业人数已达到我国社会服务业从业人数的 23%。同时，由于物业管理的发展，物业管理一线的维修、保安、保洁等工种急需大量的劳动力，为下岗职工再就业提供了巨大的就业空间，在缓解社会就业压力，保持社会稳定等方面起到了重要作用。

2. 物业管理行业的发展特点

①物业管理覆盖率和市场化程度逐年提高。物业管理覆盖率可

以从两个角度来考察：一是实施物业管理的物业面积占物业总面积的比例；二是实施物业管理的物业项目占所有物业项目的比例。我国城镇新建住宅业每年竣工面积在5亿～8亿平方米，这些新竣工的物业绝大多数都实施了物业管理。同时，随着我国经济体制改革和后勤管理社会化的不断深入，各单位所属物业实施专业化物业管理的进程也日益加速。全国原有物业加上新建物业，物业管理规模每年以8亿～10亿平方米速度扩张，实施物业管理的物业面积占各类物业总面积的比例也因此逐年攀升。

我国物业管理市场化程度的逐年提高，一方面表现在随着物业管理市场的不断发育及物业管理意识的日益普及，房管所和单位后勤直管的传统房屋管理模式亦逐步退出历史舞台，取而代之的是发端于深圳等沿海城市的市场化物业管理的观念意识和运作模式等，企业化、市场化、专业化运作模式已成为全国各大中城市政府及社会大众对各类物业维护管理的普遍选择。另一方面，随着《条例》的颁布实施，各地房地产行政管理部门积极推进“建管分家”，鼓励房地产和物业管理分业经营。随着有关招投标管理办法的颁布实施，通过招投标取得物业管理项目的管理权将成为业界的主流。

②物业管理意识逐步普及。几年前，物业管理的范围还主要在大城市、新建物业，中西部物业管理活动开展得比较少，而今宁夏、青海、西藏地区的物业管理业务也开展起来了，省级行政区已没有空白点，物业管理业务正在稳步向中小城市、县、镇推进。

在物业管理覆盖率和市场化程度不断提高的背景下，从政府到民间，对物业管理基本理念、原则及操作的认识不断深化，社会各阶层、各单位也逐步由被动接受到主动选择物业管理模式，物业管理发展呈现一派欣欣向荣的局面。

物业管理意识的普及表现为人们对物业管理的消费意识、管理意识及物业管理企业的服务意识的普及和不断增强。物业管理正逐步成为大众“消费品”，广大业主依法参与社区物业管理的意识也越来越强。与此同时，由于市场竞争的不断加剧，物业管理企业服务意识的不断提高，以业主为中心的“服务创新”如“零干扰服务”等使物业管理的服务质量也显著改善。

③物业管理活动主体趋于理性和成熟。

物业管理活动的主体包括建设单位、业主、业主大会及业主委员会、物业管理企业、政府及物业管理相关主体（供水、电、气

等)。随着物业管理的不断发展，政府监管、推动立法等力度日益加大，各方主体行为日趋成熟，物业管理活动逐步呈现出法制化、规范化、制度化状态。开发商主动遵守法律法规、依法尽责，全体业主依法自我约束、依法维护合法权益，物业管理企业规范化经营和服务的氛围正在逐步地形成。

④管理服务水平正在提高。由于建设单位物业销售的需要和业主对服务需求的不断提高，物业管理企业只有不断优化资源配置，提升物业管理服务品质，才能在激烈残酷的市场竞争中赢得份额、谋求发展。正是这种竞争机制的作用，虽然各地物业管理水平存在发展不均衡状态，但总体上全国的物业管理服务的整体水平却在不断提高。我们看到，ISO9000、ISO14000、OHSAS18000等质量管理体系在物业管理企业内正日益普及，物业管理企业对规范化和标准化的研究也不断深入，在人力资源管理、质量控制等企业内部管理的环节，管理水平在显著提高。

⑤发展不平衡现象依然严重。我国物业管理发展基本呈现的是南方比北方发达，沿海比内地发达，东部比西部发达的格局。这种严重不平衡发展状态，归根结底是与市场经济的发育程度密切相关的，市场经济越发达，物业管理服务水平就越高。

在物业管理业相对发达的地区，物业管理的覆盖率较高，竞争比较激烈，随着原有物业的物业管理日益普及，竞争的焦点主要集中在新建物业；而在物业管理业欠发达地区，物业管理市场的发育尚未成熟，人们的物业管理消费能力和消费意识尚有待提高。

⑥涌现出了一批大型物业管理企业。最近几年，各地房地产开发商推出大量的超大型楼盘，一些品牌效应卓著的物业管理企业，为了实现品牌扩张、提高企业的知名度和经济效益，把握住机会四处出击，市场份额快速上升。目前，物业管理市场中涌现出了一批管理面积愈千万平方米的企业，如深圳的中海物业、万厦物业、金地物业、招商局物业、华侨城物业、上海的陆家嘴物业等。随着《条例》的实施，这些企业将继续在竞争中占据有利位置。

⑦境外物业管理企业参与国内市场的竞争。以戴德梁行、第一太平戴维斯等为代表的港资企业目前正继续进军内地物业管理市场。以前，这些港资企业倾向于与内地物业管理企业合作开拓市场，CEPA实施后，这些企业更倾向于独立拓展市场。由于这些企业具有丰富的市场运作经验、先进的企业管理和超卓的服务素质，他们

在高端市场极具优势，市场占有率正逐步上升。以类别计，他们接的物业管理项目大部分属于顾问项目，直接管理的占少数。

3. 我国物业管理行业面临的困难和问题

随着城市建设的飞速发展和国民经济、人民生活需求的增长，物业管理面临着新的挑战，新老体制、新老观念交替过程中的许多问题逐渐暴露，直接或间接地制约着行业的健康发展。物业管理虽然取得了长足的发展，但与建立社会主义市场体制的要求和广大人民群众对物业管理的期望相比，还有较大差距，当前物业管理行业面临着的困难和问题。

①业主维权意识不断增强，但物业管理消费观念尚需转变。广大业主的维权意识在不断地增强，对开发建设不到位问题的投诉日益增多，对物业管理企业提出了更高的要求。但是，业主的物业管理消费观念尚未全面建立，表现在：一是因未享受物业管理货币补贴政策，在房屋维修养护方面有依赖原产权单位思想；二是过分强调权利，不愿承担义务；三是相当一部分业主，习惯于原来低水平的福利性管理服务，对市场性物业管理的有偿服务有抵触情绪，不按时交纳管理服务费，导致管理老区的物业管理企业难以为继；四是虽然许多小区业主委员会已经成立，但大部分流于形式，活动不正常，作用发挥不够，还不能实行真正意义上的自治管理。

②建设和管理的责任交叉，引发大量纠纷。从全国范围看，约有1/3的物业管理企业是从房地产开发企业派生出来的，依附、受制于房地产开发，其经营活动和物业管理服务直接受到限制。由于缺乏物业管理的前期介入，许多开发项目在规划、设计、施工阶段遗留下的问题，常常要在居民入住后才会逐步暴露出来，引发居民对物业管理不满。一些开发企业为了促进销售，追求短期效益，对物业管理做出不切实际的承诺，也给后续的管理造成很大困难和压力。

③部分物业管理企业行为不规范。这是广大业主反映较强烈的问题。目前，有些物业管理企业习惯于对开发商负责；有些企业是从后勤管理部门转制而来，与业主之间的服务与被服务关系没有确立，物业管理的服务特征被淡化；有些物业企业过度追求利润，不按合同约定提供相应服务；有些物业企业擅自处分应由业主处分的事项，损害了业主的合法权益；有些物业管理企业忽视业主权益，

日常工作不能按合同、制度办事，处理问题和矛盾简单生硬，服务质量和服务态度不能使业主满意；个别企业甚至巧立名目，多收费、少服务，质价不符，以押金、罚款等不正当手段对业主进行强制管理，导致矛盾激化，严重损害了物业管理行业的社会形象。2000 年以来，由于物业服务引发的矛盾成为一个较突出的社会问题，从投诉处理的实践中看，业主通常处于劣势地位，因此保护业主的利益十分必要。

④业主大会及业主委员会工作有待规范。目前，有相当部分的业主不热心参与成立业主委员会的工作，不参加业主代表、业主委员会委员的选举投票等工作；个别建设单位阻挠成立业主委员会，不按时或不按规定提供物业区域业主的基本情况和物业的相关资料；有些业主委员会筹备小组不按规定程序操作，规避主管部门监管，造成业主委员会的公正性、合法性受到质疑；有些业主从表面上看很热心业主委员会工作，而实际是带着私利或其他目的，达不到目的就跟物业管理企业唱对台戏，煽动业主拒交物业管理费，损害广大业主的共同利益，扰乱了物业管理秩序。

⑤房改房和企业、事业单位物业项目推行物业管理难度大。多数房改房小区配套设施不全，环境差，乱搭乱建现象严重；相当部分住户收入处于中低水平，物业管理消费能力低，推行物业管理艰难。国有大中型企事业单位的存量房屋占我国房屋总量很大比重，由于历史的原因，这些单位房屋管理体制改革具有一定的难度。

⑥维修资金不到位。建立专项维修资金制度，是从现实情况出发制定的一项十分重要的政策。但有的地方至今尚未建立起专项维修资金的归集、使用、管理制度；不少地方维修资金归集面小、归集率低；各地维修资金管理模式不一、管理不规范，存在挪用和违规使用情况，侵害了购房人的权益，尤其房改房维修资金的管理问题比较突出，给住宅共用部位维修和共用设施设备更新改造造成困难，既影响住房的正常使用，也带来安全隐患。

⑦行业队伍素质偏低，人才短缺。我国物业管理起步较晚，物业管理学科的建立还在探索阶段，专业人才匮乏。物业管理从业人员普遍收入不高，难以吸纳到高水平的管理、服务人才，致使从业人员整体素质相对较低，职业道德、专业技术、应急能力、法律水平等都难以适应物业管理专业岗位的要求。

4. 深圳、上海、广州等物业管理业发达地区的发展状况

从物业管理覆盖率、企业数量及规模、管理水平及效益、市场化程度等因素综合分析，目前在国内处于领先的地区，当属深圳、上海、北京、广州、重庆等大型城市。以下我们选取几个城市对其物业管理行业的发展状况进行简要分析。

①深圳物业管理的基本情况及最新进展。2003 年深圳市因大力推进物业管理，不断提高人居环境质量的突出成绩而获国家建设部颁发的 2002 年“中国人居环境范例奖”。作为国内物业管理行业的先行者，深圳目前已基本形成了适应市场经济发展的物业管理新体制，初步建立了物业管理法规政策体系，涌现出一批管理水平较高、在全国有一定影响的品牌企业。据初步统计，全市共有 680 多家正式注册的物业管理企业，从业人员近 10 万人，管理全市 3200 多个项目，建筑面积约 1.5 亿平方米。此外，据不完全统计，深圳物业管理企业在全国 30 多个大中城市接管的全委物业管理项目共 216 个，建筑面积达 5 千万平方米。国家建设部评审合格的 78 家国家一级物业管理资质企业中，深圳有 25 家，占到三成。2003 年深圳物业管理行业的总产值超过 50 亿元，占 GDP 的比重达 2%，占全市房地产增加值的比重达到 30% 以上。

从 2003 年的市场情况看，深圳的物业管理市场已逐步跨入充分竞争时期，表现为管理费不断下降，物业管理服务产品的性价比不断提高。如：法规不尽完善，基础性理论薄弱，相关主体运作不规范，存在着不依法办事的现象，行业自律机制没有很好地形成等。

2003 年深圳在推动物业管理行业发展方面的主要举措包括：

第一，深圳市发布了《深圳市物业管理区域档案管理规范》，对“业主、住户的档案要保密，不得擅自公开”做出明确规定。深圳还结合国家、广东省的物业管理条例，制订了《深圳经济特区物业管理条例（送审稿）》，同时，还在制订《深圳市物业管理企业资质管理办法》、《深圳市物业管理招标投标管理办法》等规章及《业主公约》、《物业管理合同》等示范文本。

第二，物业管理已全面推向市场，今后凡需委托物业管理企业进行管理服务的住宅区，都应进入市场，按法定程序采用招投标的方式选聘物业管理企业。为了进一步加强对物业管理招投标工作的监管，深圳市发布了《关于进一步加强我市物业管理招投标工作的

通知》，强调凡违反招投标的程序及其他规定的，将对参与的主体给予相应的处罚。

第三，加强行业诚信建设，实施了新的资质管理办法和统计年报（季报）制度，加大市场监管力度。新的资质管理办法强调了从事物业管理必须具备相应的资质及相应的物质条件，将物业管理企业分为四级并对不同的资质能够接管的物业规模和类型做出了限制，采取了“末位淘汰”的动态管理方式；统计报表制度加强了政府与企业之间的交流和联系，为政府部门制订各项政策提供了依据。

②广州物业管理的基本情况及最新进展。广州市的物业管理起步较早，市场化、社会化程度较高。并且已粗具规模，目前正朝着理性选择和稳步发展的方向迈进。目前，广州的物业管理企业管理着近3000个项目，面积达1.18亿平方米；有全国物业管理示范小区（大厦）54个；广州市物业管理覆盖面达到52%，物业管理企业达到712家（未包括从化、增城两县级市），物业管理行业从业人员近5万人，2002年的经营收入为17.9亿元。

为解决物业管理存在的诸多问题，广州市着重处理政府监管与市场调节的关系、业主自治与企业经营的关系、建设单位与物业管理公司的关系、主管职能部门和其他部门的关系。广州市2003年重点采取了以下举措：

第一，建立完善的三级管理网络，加大管理力度。物业管理方面的管理权限按照“属地管理”的原则进一步下放到街道，进一步完善“市级负责制定政策措施；区级负责指导工作，加大行政处罚的执行；街道负责日常的物业管理工作”的三级管理网络。为方便操作和规范物业管理行政执法行为，广州市还制定了《广州市物业管理行政执法工作程序》，明确了物管行政执法中需听证的四种情况，强化了行政执法中行政处罚的权威性和规范性。

第二，完善配套规范性法律文件，加强指导监督。广州市根据《条例》的规定，结合实际，抓紧清理和修订现有与《条例》不相一致的物业管理规范性文件，加快制定配套的规范性法律文件和指导性规章，配合物价部门尽快出台物业管理服务的收费指导标准。

第三，建立物业管理事前防范机制，减少物业管理矛盾冲突。小区的水、电管线和计量表直接由供水、供电部门接入每一户家中，由供水、供电、供气、供热、通讯、有线电视等单位向最终用户收

取有关费用，并由这些单位依法承担物业管理区域内相关管线和设施设备维修、保养的责任。

第四，监督建设单位的履约行为，保障业主合法权益。为物业管理企业参与平等竞争创造条件，落实前期物业管理招投标制度、业主临时公约制度、前期物业管理服务合同制度，维护业主的合法权益。

第五，落实住房专项维修资金制度，保证物业正常使用。广州市、区国土房管部门在依照《条例》完善专项维修资金的归集、管理、使用和监管等各项制度的同时，加大了对住房专项维修资金的清理力度，坚决查处挪用行为，追缴挪用资金。

第六，推行物业管理招投标机制。鼓励和要求开发商将物业管理项目拿出来招投标；在条件成熟的情况下，安居解困小区的物业管理也要招投标，对于建设单位或物业公司与业主委员会发生物业管理权属纠纷、协商不能解决的物业，政府行政主管部门也将组织公开招投标。

③上海物业管理的基本情况及最新进展。上海物业总量4.01亿平方米，纳入物业管理的面积3.07亿平方米。其中，住宅物业管理覆盖面逾80%；非住宅物业管理覆盖面逾60%。一级资质物业公司13家，市级以上优秀物业管理小区五百多个。自1999年8月第一家商品房物业管理实行公开招投标以来，已有172个物业管理项目实行了以公开招投标方式选择物业管理公司。另外据不完全统计，非住宅物业纳入物业管理的近五千万平方米。上海市2003年重点抓了四项工作：

第一，明确服务标准，严格规范物业管理企业服务行为，树立良好的行业形象。同时，对物业维修和物业服务提出了一系列要求，并严禁以各种名义乱收费、多收费。

第二，坚持管理重心下移，建立居住物业管理小区经理（负责人）责任制。根据《上海市居住物业小区经理管理暂行办法》和《上海市居住物业小区经理记分试行标准》，凡未做到位的小区经理，其信用档案将有不良记录记分，累计满18分的将出局。

第三，强化行业监管，建立优胜劣汰的市场运作机制。年内全面推行新建商品住宅小区物业管理招投标，积极推进公房和售后公房小区物业管理招投标试点，建立物业管理企业诚信制度。8月份全市启动了物业管理企业及从业人员的信用档案系统，将业主满意

与否作为物业管理企业资质升降和物业管理优秀小区评选的依据。

第四，大力解决历史遗留问题，为民办好事、实事。计划用三年时间，集中开展旧住房综合整治，总体目标是在2004年底以前，实现全市居住物业小区管理无盲点；2005年底前，市民反映突出、影响正常生活的房屋维修问题得到基本解决，基本理顺居住物业管理体制，形成长效管理机制。

上海市在物业管理法制建设方面也做出了一些努力：一是《上海市住宅物业管理服务标准与收费问题研究》通过专家论证，并成为上海市政府制定"菜单式"服务收费标准的参考依据。二是《上海市物业管理条例（上报稿）》明确规定，物业管理费的收取将采取公平、合理的原则，按质论价。物业管理收费服务将采取分等定级的收费方式。有关分等定级的收费指导标准已在研究中。为此，市房地局从下半年起就展开了专题调研，目前已经完成了对全市7000个左右小区的选样调查工作。三是出台了《业主大会议事规则》、《业主临时公约》、《业主公约》等示范文本，方便了开发商、业主大会、业主委员会更好地贯彻执行《条例》，规范各自的行为。《物业管理招投标若干规定》、《物业管理招标书》、《物业管理服务合同》等示范文本也在制定过程中。

四是市政府发布了《关于上海市实施〈物业管理条例〉的若干意见》，对业主大会的成立、业主的投票权、物业管理招投标和业委会的工作等做出了明确的规定和解释。同时还规定：建设单位应当提供合乎标准的物业管理用房，否则不能办理房屋预售许可证和房地产初始登记。

此外，上海市52家一二级物管企业推出三项便民服务承诺：快速反应，即维修人员接到报修后三十分钟内到达现场；方便业主，即调整小区经理（负责人）作息时间，实行小区经理（负责人）周六、周日业务接待；诚信服务，即每季度向业主公布履行物业服务合同情况。

二　法制建设有了历史性进步

1.《条例》出台的背景和起草过程

①《条例》出台的背景。《条例》是在我国物业管理蓬勃发展的

大背景下出台的。物业管理自20世纪80年代初在深圳等沿海地区出现之后，发展一直很快，形成了一个与国民经济和人民生活息息相关的新兴产业，但在发展过程中暴露出一系列的问题，比如业主的权利义务不明确，物业管理活动中有关各方的主体法律关系不清楚；业主的自律机制不完善；物业管理企业行为不规范；专项维修资金管理不规范；缺乏对业主委员会的有效制约和监督机制；前期物业管理矛盾突出；建管一家现象加剧了业主和物业公司之间的矛盾等等。上述种种问题需要尽快通过立法来加以解决，反映了依法规范物业管理的紧迫性。

1998年国务院《关于进一步深化城镇住房制度改革，加快住房建设的通知》出台，2001年9届全国人大第四次会议通过的《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》提出要规范发展物业管理业，要求整顿和规范物业管理市场，落实招投标办法，建立和完善物业管理监管机制，解决群众不满意的问题，促进物业管理健康发展，这两个重要文件对于规范物业管理的发展起了重要的作用。

近几年来，国家有关部门还制定了一系列有关物业管理的规章和规范性文件，如《城市新建住宅小区管理办法》、《城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法》、《住宅共用部位共用设施设备维修基金管理办法》、《物业管理企业财务管理规定》、《物业管理企业资质管理试行办法》、《物业管理委托合同示范文本》、《前期物业管理服务协议示范文本》等。与此同时，各地在物业管理立法方面也进行了积极的探索。深圳、上海、天津、重庆、广东、青岛、广西、海南、湖南、江西、河南、陕西等20多个省市制定了物业管理条例，其他省市也普遍颁布了物业管理办法。上述法规、规章和规范性文件对于指导各地物业管理实践起到了良好的作用，也为《条例》的起草提供了条件。

②《条例》的起草过程。1999年4月建设部成立《条例》起草小组，通过收集国内外有关资料，开展立法调研，认真研究分析物业管理立法面临的形势和立法应当解决的主要问题，于2001年3月形成《条例》（送审稿）。2002年3月国务院法制办将《条例》列入立法计划，并在送审稿的基础上，经过反复论证、修改和完善，形成《条例》（草案）。2002年10月16日国务院领导批示将《条例》（草案）公开向社会征求意见。在逐条研究分析并吸收来自社会各界有益意见的基础上，经过对《条例》（草案）进行认真修改后，2003

年5月28日国务院常务会第九次会议审议并原则通过了《条例》(草案)。可以说,《条例》反映了社会法制意识的日益增强,凝聚了人民群众的智慧和热情。

2.《条例》出台的意义、遵循的立法原则及配套文件的制定情况

①《条例》出台的意义。一是奠定了物业管理法制建设基础。《条例》在国家立法层面结束了物业管理无法可依的局面,奠定了物业管理这个新生事物的在国民经济中的法律地位,建立了物业管理法制体系的基本架构与法理基础。二是逐步理顺各方面的关系。物业管理活动政出多门,其中有一些内容又是互相冲突的。《条例》将各方面的关系都做了较准确的定位,如物业管理公司与公安、能源供应、居委会、业主委员会等各方面的关系定位明确到位,将过去束缚行业发展的东西一一剥离,这无疑将对物业管理行业的发展起到积极的推动作用。三是确立了物业管理行业在中国的法律地位。《条例》成为我国物业管理规范化市场竞争的开始,为物业管理企业创造了一个良好的发展环境。而规范化竞争的必然结果将是品牌物业的崛起,这将引领我国物业管理进入新的时代,对行业的健康发展有着非常重要的意义。四是确立了一系先进合理的管理制度与模式。建立业主大会及业主委员会制度,实行业主决策机构和执行机构分离,能够直接、全面、准确地反映业主的意愿,也更加有利于维护业主的合法权益,保障物业管理活动的顺利进行。此外,业主公约制度、物业管理招投标制度、物业承接验收制度、物业管理企业资质管理制度、住房专项维修资金制度等,对于整个物业管理行业的规范发展,都具有十分重大的意义。五是维护了广大人民群众的物业管理根本权益。在新型城市居住形态中,已经形成的各法律主体之间的新型的物业管理利益,包括居住环境利益、公共事务权益、公共设施权益、共同物业价值利益等,必须由法律法规予以明确、界定及有效保护。同时,公民的财产权利是宪法明确保护的基本权利之一,物业是城市居民财产的重要内容,未来20年内将有50%~60%的国民生活在城市中,其中90%以上生活在物业管理形态下的群聚式住宅区。世界物业管理发展史证明,物业管理水准在很大程度上决定了居民物业的保值升值。所以,物业管理立法在客观上保障了多数人民群众的财产权利。

②《条例》遵循的立法原则。《条例》在坚持立法法规定的立法原则和民法基本原则的前提下，还主要遵循了以下基本原则：一是物业管理权利和财产权利相对应的原则。在我国《物权法》尚未出台的情况下，《条例》吸收了发达国家成熟的建筑物区分所有权理论，对业主权利义务的规定，其实就是明确了业主作为建筑物区分所有权人的权利义务，对业主在首次业主大会会议上的投票权的规定，是基于业主拥有的财产权份额，将业主的物业管理权利相应建立在对自有房屋拥有的财产权基础之上。二是维护全体业主合法权益的原则。为维护全体业主的合法利益，《条例》既对物业管理企业的行为、业主大会的职责及其对涉及业主共同利益事项的表决、个别业主不按合同约定交纳物业服务费用损害全体业主利益的行为、有关政府部门的行政监督管理责任等做了明确规定，也对建设单位、公用事业单位等物业管理相关主体依法应当履行的义务做了详尽规定。在处理行政处罚和承担民事责任关系方面，《条例》设定的法律责任也充分体现了优先保护全体业主利益的原则。三是现实性与前瞻性有机结合的原则。《条例》注重保持法规、政策的连续性和稳定性，对被实践证明是行之有效的制度，如业主自律、物业管理企业资质管理等制度，予以保留；对主管部门加强对业主大会的指导和监督、物业管理企业做好物业接管验收等，确立为法律规范。在考虑立法现实性的同时，《条例》贯穿发展的指导思想，设立的业主大会、强制性维修养护等制度，符合市场经济的基本规律，符合未来立法趋势。四是从实际出发，实事求是的原则。我国各地区的物业管理发展很不平衡。《条例》在坚持法律制度统一性的前提下，充分考虑各地区的实际情况，对房地产开发与物业管理分业经营、物业管理区域划分等问题仅做出原则性规定，有的规定的具体执行办法，授权省、自治区、直辖市制定。

③《条例》配套的有关文件的制定情况。为了加快制定和完善《条例》配套法规和规范性文件，指导各地制定当地的配套法规和《条例》实施细则，将《条例》的各项规定落到实处，国家建设部根据《条例》确立的基本制度制定了《物业管理招标投标管理暂行办法》、《业主大会规程指导意见》、《物业服务收费管理办法》，修订了《物业管理企业资质管理办法》，指导中国物业管理协会制定《物业管理服务标准》。建设部还正在会同或配合有关部门制定《住房维修资金管理办法》，建立健全物业管理专业人员职业资格制度，制定

《物业服务合同》、《业主公约》等示范文本。

目前，全国多数地区正在依据《条例》进行地方物业管理立法，或对原有法规规章进行修订。

三 行业发展趋势展望

随着《条例》的颁布实施及物业管理市场的不断规范，整个物业管理行业的发展将日趋成熟和理性，随着市场竞争的不断加剧，物业管理行业以前出现的“跨越式”发展的状况将很难再现。对于物业管理行业的发展而言，将表现出一些新的特点，同时，在行业自律和行业监管方面将可能采取一些新的举措。

1. 物业管理市场发展态势展望

随着物业管理市场的进一步发展成熟，行业“洗牌”将进一步加剧，企业将从数量型发展转向效益型发展。未来的物业管理市场，将细分出许多子市场，大、中、小型专业化物业管理公司都能找到发展的空间，发展商控制的物业管理公司将继续存在，独立的物业管理职业经理人也会出现。行业特性将造就激烈的市场竞争。

①提高市场准入门槛，强化市场进入和退出机制。过去由于人力、资金、技术等要求较低，物业管理市场准入门槛较低。由此，一方面，加剧了市场竞争，导致竞争的无序，如不少企业为抢地盘、争市场，违背市场规律，低价或采取不正当手段获取物业的管理权，结果不少企业的管理达不到要求，或出现亏损经营。另一方面，众多物业管理企业并存的格局必然造成社会资源的浪费。因此，行业行政主管部门应该提高物业管理行业门槛，加强企业资质等级管理。对无资质或无照经营的物业管理企业，坚决予以取缔，净化市场。在政策导向方面，鼓励物业管理企业向适度规模化（避免垄断的情况）、集约化方向发展。

②物业管理项目引入招投标制将改变市场的竞争秩序。引入竞争机制，通过招投标选择物业管理企业是物业管理走向社会化、专业化、市场化的关键。本着公平、公开、公正和透明的原则，将招投标制贯穿市场进入阶段，可以保证后续物业管理活动的正常展开，同时一批具有较高管理水平、服务规范的物管企业可以在竞争中脱颖而出，不断扩大市场份额。开展物业管理招投标工作对物业

管理企业提出了更高的要求，有些项目要在保本微利甚至亏本的情况下才能中标。这就要求物业管理企业必须通过提高服务质量和人员素质，积极引进先进技术，建立物业管理信息系统，实现物业管理工作的自动化，提高工作效率，降低企业成本，在激烈的市场竞争中争得一席之地。

③专业化成为物业管理行业发展的新方向。随着市场经济的发展，社会分工将越来越细，走专业化道路才是物业管理新的和普遍的“生存发展方式”。物业管理行业由产生之初的服务“集成商”角色正逐渐转变成“专业服务提供者”角色。专业管理和专业服务分离的作用是降低管理成本，提高服务技能。其主要手段是借鉴国外物业管理企业的先进理念，提高专业化程度和服务等级，做精核心业务，做宽延伸业务，通过人力资源共享，实现低成本、高附加值的运作。

物业管理企业依据自身的优势，实施多元化经营能够有效地降低单一经营的风险、规避业务萎缩的局面。物业管理企业可以不断拓展服务范围；服务形式从全委托扩展到顾问和提供单一服务；实行跨行业经营，将物业管理与社区经济、物业管理与资本经营等结合起来，寻找新的经济增长点。

④分业经营是物业管理发展的必然趋势。物业管理行业作为一种新的产业类型正在社会化分工中被逐步认同。物业管理业本身也逐渐发展成为以物业管理主营业务为中心，利用其上下游资源及产业链的关系，形成一个更为广泛的业务范围及独立的产业，推动房地产业和物业管理业的分业经营，改变物业管理企业依附于房地产开发商的状况，逐步实现物业管理产业化经营与发展。

2. 加强行业自律，推进企业诚信建设

在我国，中国物业管理协会及全国的各地方物业管理协会（已注册成立了50多家省、市级物业管理协会），是物业管理行业的自律性组织。物业管理协会是依法注册的、具有独立法人地位的、从事物业管理相关业务的企业和其他组织自愿组成的行业性自律组织。行业协会的职能可以归结为两个方面：一方面为会员企业服务；一方面协助政府进行行业管理。它的设立是为了加强物业管理行业内的联系、协商、合作和自我管理，有利于物业管理行业的健康发展。

①加强物业管理协会的传统职能。在这方面需坚持不懈地抓好行业状况调查、专业培训、先进技术与管理经验的交流和学术会议的组织；组织制定行业发展规则、统一行业标准和各种行规行约；组织行业重大经济、技术、法律的热点难点问题研究攻关和行业协作；组织各方面专家对落后企业诊断咨询和有偿顾问服务；组织行业评优达标活动；代表全体会员协调同公众及其他行业的公共关系，组织行业宣传、展示活动等等。

②加强物业管理协会在创新和诚信自律方面的作用。物业管理协会作为物业管理行业市场创新的主体和推动诚信自律的组织者，在充分发挥促进行业自律和发展、增进业内沟通、维护行业合法利益和推动业务创新等方面将发挥积极作用。物业管理协会应积极推动协会内各专业委员会的建设，努力发展成为收集、反映物业管理行业发展情况的重要渠道，成为集中行业智慧与力量的平台。

③根据市场的要求和会员的需要改进自律监管的方式和内容。物业管理行业自律监管的方式主要是通过制定切实可行的工作计划，大力开展物业管理行业的宣传活动，树立行业形象，正确引导社会公众对物业管理的认识；建立行业教育培训体系，全面提高物业管理从业人员的素质，促进物业管理行业的健康发展。

随着物业管理市场和物业管理的发展，更多的适宜由自律机构承担的监管性职能将逐步交给协会，协会也要根据市场的要求和会员的需要，实施完善协会职能的具体化措施。可以预见，物业管理行业的自律监管工作将对行业的规范自律和市场的健康发展起到日益重要的促进作用。

3. 加大政府的行业监管力度，做到依法行政

政府有关部门做好行业监管工作，就必须正本清源，科学地确立监管原则和监管手段，做到依法行政。

①参与行业立法，整顿和规范市场秩序。与物业管理行业相关的政府管理部门主要有县级以上房地产行政管理、规划、公安、劳动、社保、工商行政管理、物价、城市管理、税务、环境保护等。在制定有关法律、法规、政策时，单一的部门制定的法规在具体执行时其权威性和规范作用都将受到限制，且自身存在各种局限性，因此，政府相关部门应参与立法，从行业特点出发，支持行业的发展。在参与立法时，政府有关部门要与行业协会进行有效沟通，进

行广泛的社会调查，与物业管理企业进行座谈，在充分了解、沟通的情况下形成一个全面的概念，才能制定出社会各方都能接受的法律、法规和政策，在执行过程中才能得到支持和拥护。

加大政府的行业监管力度应从整顿和规范市场秩序入手，通过制定"分等分级、质价相符"的服务质量与收费标准，加强对物业管理服务质量和收费的监督和管理。还要建立、健全物业管理企业信用档案系统建设，清理整顿管理水平低、收费不规范、社会形象差的企业。同时，加强推行物业管理企业资质等级制度，不同的资质等级管理不同规模、不同档次的物业，并且可以有不同的收费标准，使名牌企业拥有品牌效益，使真正优秀的物业管理企业脱颖而出，并带动物业管理整体水平的提高。

②确立行业监管的基本原则。有了《条例》作为法律依据，还需科学地确立行业监管的原则。未来行业监管的原则应包括以下几个方面：

第一，依法监管的原则。物业管理行业监管属于执法活动。监管机构作为执法机关，其成立是法律规定的，其职权是由法律所赋予的，因此，行业监管部门必须树立依法监管观念。在监管活动中，严格遵守法律、法规等的规定。既要依法履行监管职权，又要依法承担监管责任；既要尊重监管对象的权利，保护市场各方参与者的合法权益，又要做到不徇情、不枉法。

第二，"三公"原则。对于物业管理行业的监管，应坚持"三公"原则，即公开、公平、公正。公开原则要求物业管理行业有充分的透明度，要实现行业信息的公开化；公平原则是指行业中不存在歧视，参与市场的主体具有完全平等的权利；公正原则要求监管部门在公开、公平原则的基础上，对被监管的对象给予公正待遇。

第三，监管与自律并重原则。在加强政府、行业主管机关对物业管理行业监管的同时，也要加强从业者的自我约束、自我教育和自我管理。国家对于物业管理行业的监管是物业管理市场健康发展的基本保证，而物业管理从业者的自律则是物业管理市场发展的基础。政府监管与自我监督、自我管理相结合的原则是各行业共同奉行的监管原则，物业管理行业还要建立并遵守行业自律守则。

第四，监管的连续性和有效性原则。我国物业管理行业处于走向成熟和理性的时期，行业监管应遵循连续性的原则，以避免出现大起大落的情形，影响物业管理行业的正常发展。另一方面，在行

业监管中应坚持有效监管的原则，处理好监管成本和监管效益之间的关系，应做到市场能自身调节的，不监管；必须监管的，应当在保证监管效益的前提下做到监管成本最低。

③行业监管的手段。在我国，不同的监管机构根据自身的特点，分别采取不同的监管手段，从各个角度对我国物业管理市场进行监管。具体而言，主要包括以下几个方面：

第一，法律手段。是通过法律、法规等规范性文件来实现的。这是物业管理行业监管部门的主要手段，约束力强。自物业管理行业独立出现以来，行业监管部门不定期地针对行业发展中出现的问题及面临的新形势，制定一些部门规章等规范性文件。这些规范性文件是对法律精神和原则的进一步细化和深入，是所有物业管理市场参与者都应严格遵守的行为规范，对物业管理市场的发展和监管具有很强的指导意义。

第二，行政手段。是指政府对物业管理市场采取行政性的干预。一般多在法制尚不健全、市场机制尚未理顺或遇突发性事件时使用。政府机构适当行使行政处罚权，对规范物业管理市场，促其合法经营可以产生较大的影响。例如，各地房地产行政主管部门对物业管理公司的设立申请核准及对已设立的物业管理公司的日常监管和专项监管。行政机关对物业公司的处罚，一般有三种方式：一是吊销营业执照和物业管理的资质；二是警告；三是罚款。另外还有对物业项目招投标的管理、对业主大会及业主委员会运作的指导与监督等。

第三，经济手段。是指通过运用放开业务限制、税收政策等经济手段对物业管理市场进行干预。这种手段比较灵活，但调节过程可能较慢，存在时滞。经济手段通常应由国家建设部、财政部及中国物业管理协会使用。例如国家建设部可以对某些物业管理业务进行限制或放开；国家财政部可以对物业管理行业在发展的不同历史阶段给予不同的税收政策；中国物业管理协会可以通过推动业内创新、形成行业标准，加强对物业管理行业的监管。

4. 继续做好欠发达地区物业管理市场的培育

培育欠发达地区的物业管理市场最根本的手段是发展当地的经济，提高当地人民的收入水平，为物业管理的推广和普及打好物质基础。只有这样，物业管理在欠发达地区才能从奢侈品转化为必需

品，物业管理市场的容量才能真正有效扩大。

在此基础上，应积极扶持物业管理企业，推进物业管理的产业化。可采取的措施包括：一是扶持物业管理企业成为独立的法人主体和市场主体。各级政府及有关部门，应通过扶持引导，在政策、税收等方面创造一个有利于物业管理企业发展的环境，逐步使物业管理企业做强做大，使其从开发商的附属中分离出来，从与居委会的职能交叉中摆脱出来。要关心支持物业管理行业的发展，及时解决物业管理发展中遇到的矛盾和问题。劳动人事部门应建立物业管理从业人员上岗制度，建立物业管理人才库，促进物业管理专业人员的合理流动；二是加大宣传力度，形成舆论氛围。不断总结和推广物业管理先进经验，大力宣传物业管理先进典型，使物业管理观念不断深入人心，提高城市居民接受管理和自觉交费的意识，奠定物业管理健康发展的民众基础；三是要逐步扩大物业管理的范围。在规范住宅小区物业管理的基础上，采取分类选点、扶持规范发展的方法，逐步将单位成片宿舍区、各单位自管房及机关、事业单位办公楼，由单位后勤行政管理转变为社会化物业管理。

对物业管理行业来说，2003年是极不平凡的一年。行业中还存在这样或那样的问题，但我们要用辩证的思想来分析和面对，既不能视而不见，也不能盲目夸大。物业管理行业出现问题的原因是多方面的，除了法制建设的原因外，还有一些深层次的原因，比如非市场因素的干扰、行政保护、地方保护主义等等。因此，那种一厢情愿地认为有了《条例》就万事大吉的思想是必须摒弃的。所以，发展物业管理业，我们还有很多的工作需要做。我们相信有了全行业230万从业大军的艰苦努力，一个让人民群众满意的物业管理业必将向我们走来。

（作者单位：深圳物业管理研究所）

房地产业的中外比较与借鉴

马晓冬

1. 国外房地产业金融制度对中国的启示

房地产金融业是伴随房地产业的兴起而产生和发展起来的，主要是指通过运用各种信用方式、方法和工具为房地产经济活动组织和调剂货币资金的信用活动。具体地讲，就是为房地产业提供筹资、融资、结算及相关的金融服务。随着城镇住房制度与城市土地使用制度的改革，以及伴随房地产的复苏和发展而逐步发展，中国的房地产金融业已初步成长起来并逐渐走向成熟。但总的看来，发展水平仍然十分低下，发展速度相当缓慢，不仅远落后于经济发达国家，而且也落后于许多发展中国家。据不完全统计，1990 年代时美国、英国、德国和日本等国家的银行，用于房地产开发、经营、消费方面的贷款或投资，约占其贷款或投资总额的1/3左右，最高竟达70%。香港地区，当时用于房地产开发等方面的贷款或投资也占地区金融业贷款及投资总额的 30%以上，而中国的这一指标目前还达不到金融业贷款及投资总额的 10%。这种情况不仅使房地产业的货币化停顿于初级发展阶段，产业金融深化程度低，而且极大地阻碍了房地产业的进一步发展。因此，对于国外房地产金融的比较和借鉴对于中国房地产金融业的发展具有重要的意义。

①国外房地产金融市场的类型和特点。国外现有的房地产金融市场，根据融资方式不同可以分为四种：证券型、基金型、储蓄型、财政型。

证券性是依靠发达的金融市场发展起来，以证券融资为主导的房地产金融制度。这种房地产金融市场的典型代表就是美国。这种房地产金融市场的特点是，非常高的抵押贷款的证券化，美国家庭购房资金的 80%以上来自各种金融机构的抵押贷款。多种多样的融

资方式，除储蓄外还有抵押贷款、债券等，并且融资方式还在进行不断的创新。一个开放的信贷市场，不存在由行政指派的、垄断某些住房信贷业务的金融机构。依靠组建金融企业为主的政府干预。政府对房地产金融市场的干预，是通过政府中介机构，如联邦住宅贷款银行等来进行的。

基金型是在资金短缺的情况下，通过建立各类基金，以保证房地产信贷资金供应的房地产金融制度。新加坡、巴西、智利等国家都是这种类型的房地产金融市场。这种基金是在政府为了保证工薪阶层的福利而通过强制储蓄形成的社会福利基金，经历了由最初的福利保障到允许作为住房建设信贷的过程。目前，在新加坡这种基金的用途：一是用于购买住宅发展局的公共住宅；二是用于特准住宅产业计划。

储蓄型是政府通过建立专门的住房储蓄机构，并强制达到成年的公民都要参加建房储蓄，也是一种通过强制储蓄来保证房地产开发资金的一种金融制度。包括德国在内的很多欧洲国家的房地产金融市场都是这种类型。在德国，政府通过奖励住房储蓄，开设专门的住房储蓄机构，并采取独立于金融市场之外的封闭运行的办法来实现对房地产开发的支持。

财政型也就是很多专家学者所说的混合型，在这种房地产金融市场中，私人金融机构和政府金融机构并存，共同经办房地产信贷业务，政府金融机构起补充作用。此类以日本为代表。

②中国房地产金融市场的现状及发展建议。与国外相比，中国的房地产金融市场存在很多不足之处。首先，中国的房地产金融工具单一，融资机制不完备。中国仍然是以储蓄为基础的融资机制，企业存款和私人储蓄是银行的主要信贷资金来源。虽然目前又增加了住房公积金贷款，但是仍然不能满足多方面多层次需求，导致房地产开发资金的短缺。其次，房地产金融市场功能不健全，二级市场的作用发挥不充分。房地产金融二级市场是为已发行的房地产证券的流通转让服务的，用以实现其转移风险和提前变现的要求，是房地产金融市场发展的重要条件。但是，中国的证券市场有80%集中在深圳、上海、广州等沿海城市，限制了房地产股票、证券在全国范围的发行和流通。所以，房地产市场基本上是一个零散的封闭状态，严重抑制了初级市场的发展。再次，房地产金融中的法制不健全。房地产金融中缺乏必要的金融法规来保障各个金融机构和居

民的权利和义务。法制建设是统一、开放、竞争、有序的房地产金融体系的基石。到目前为止我国只在《城市房地产管理法》中制订了有关房地产抵押的法律条文，此外，如房地产金融的经营权限、主管机构的职责、长期的房地产金融战略等，这些需经立法形式来明确的问题，目前尚无任何法律上的规定。

中国现有的房地产金融兼容了国外的很多模式的特点，通过国际上几种房地产金融模式的比较可以发现市场型的房地产金融模式克服了基金型和储蓄型的种种缺陷，符合世界住房金融的市场化、综合化的发展趋势，可以促进中国住房金融市场的发展。

培育多样化的机构投资者。中国目前虽有社会保障基金，住房公积金等机构投资者，但由于其自身发展程度的束缚，尚暂时缺乏一定的资金供给规模，有待进一步完善与发展。

推动房地产证券化，建立健全房地产金融市场。在经历了 1987 年烟台、蚌埠的住房储蓄银行的试点，1997 年上海、太原、成都的住房储蓄信贷部的试点之后，对于如何发展房地产金融，中国国内进行了很多的探讨。而抵押贷款支持证券是资本市场的创新投融资工具，房地产的证券化是将房地产细化成为资产权益证，通过市场流通聚集房地产资金，既易于集资，又便于小额投资者参与，并且能有效地阻滞土地资产外流。世界资本市场的发展已证明了它的活力，将抵押贷款证券化引入必将不断提高中国资本市场的深度和广度。从目前的情况来看，中国已初步具备了开展住房抵押贷款证券化的宏观条件。第一，宏观经济形势稳定，国民经济持续高速增长，为金融创新提供了前提条件。第二，随着住房制度改革的不断深化，改变了房地产产权模糊不清的状况，实现了房地产抵押贷款证券化的必要条件。第三，随着居民收入的提高和投资意识的增强，房地产抵押贷款证券化的实现有了潜在资金来源。从住房抵押贷款支持证券的需求来看，中国居民的银行存款余额已经超过 7 万亿人民币，手持现金也超过 1 万亿，而银行利率连续 7 次下调，且已开征利息税，这 8 万亿元就是住房抵押贷款支持证券的潜在资金来源。第四，中国的资本市场经过十几年的发展，已发展形成股票、债券及基金券、收益券、可转换债券等证券商品，为住房抵押贷款证券化的开展创造了必要的基础条件。

健全房地产金融政策制度及法规体系。中国房地产金融有了十几年的基础，目前各金融机构从自身业务发展出发参与房地产业，

急需国家政策加以引导，制定与房地产业发展相适应的中、长期战略和法规体系，加强宏观调控。为了实现房地产抵押证券化，也必须建立健全与房地产抵押贷款证券化有关的法律法规，如合同法、银行法、保险法、信托法等的配套和完善，为证券化提供一个有利的法律框架。

2. 房地产业管理模式的国际比较与借鉴

一般而言，发达国家和地区的房地产管理基本上已经形成一个包括房地产管理公司的管理、房地产行业自律和政府的管理等内容的分工明确、层次分明的体系。目前，我国房地产业尚处于新旧体制的转轨时期，房地产业管理主体的功能尚存在一定程度的混乱，因此，借鉴西方经验对健全我国房地产业的管理机制具有重要的意义。

①国外房地产业管理模式。房地产业的发展模式，可以有多种不同的划分方法。曹振良（2002）提出根据市场和政府两者在房地产业发展中所起的作用大小的不同，将国外的房地产业的管理模式分为市场主导型和政府主导型。这种划分方法比较清晰和便于比较研究，因此本文也采用这种划分方法对国外房地产业管理模式进行探讨。

模式一：市场主导型的房地产管理。美国是这一模式的典型国家。土地和房产资源的配置都是通过市场来完成的，在房地产业的发展中市场起着关键性的作用。

目前，美国土地有三种所有制形式，即私人土地、联邦土地、州及地方政府土地。其中，私人土地为59%，联邦政府所有和州政府所有为39%，2%为印第安人保留地。美国法律保护私有土地和公有土地的所有权不受侵犯，允许土地买卖和出租。政府只是通过拥有和行使土地使用权的终决权，在一定程度上限制和管理土地私有权，并通过制定土地政策和土地管理法规，对城市土地的功能和利用做出原则性的规定。可以说，政府所采取的管理措施，在一定程度上纠正了由于市场失灵和市场机制的缺陷所产生的不良后果，使土地市场机制更为完善。而对于合法的土地交易政府不会强行干预，通过价值规律和竞争规律来进行市场调解，所以，在美国房地产经纪人和房地产金融异常活跃。

虽然从30年代起，美国政府就开始进入金融领域干预房地产市场，成立了联邦住宅管理委员会和联邦国民抵押贷款协会，建立了

政策性住宅银行体系，并对购房能力不足者给予一定的补贴和减免税优惠，但在美国，无论是房地产开发还是住宅的购买，其资金来源都主要是通过抵押贷款市场、保险业市场和证券市场来实现的。通过图1，我们可以清楚地看出这一点。首先，在抵押贷款市场中，购房者通过到银行申请贷款抵押，然后分期付款偿还债务的方式获得购房资金。然后，银行将已经发生债权债务关系的抵押贷款在保险业市场中，通过卖给联邦储蓄和贷款保险公司等三家保险公司，分期取得所付出的资金，继续进行抵押贷款业务。最后，三家保险公司将收购的贷款分别形成证券，投放到证券市场中去，通过投资者的投资收回相应的资金，支持各个银行进行抵押贷款。购房者分期归还贷款债务，最终的债权人是证券的所有者。这样，通过三个主要的市场，实现了资金从一级市场到二级市场再回到一级市场的环流。由上可见，在美国这种以市场为主导的房地产发展模式中，市场贯穿于房地产开发建设、流通、消费的全过程，并在其中起着至关重要的作用。政府成立的官方机构也参与其中，通过提供保险、抵押贷款债券的买卖为银行和信贷机构提供短期资金，改善了住宅抵押贷款的条件。政府对于房地产金融市场的干预是通过参与市场竞争形成的，更好地推动了房地产和金融市场的发展。

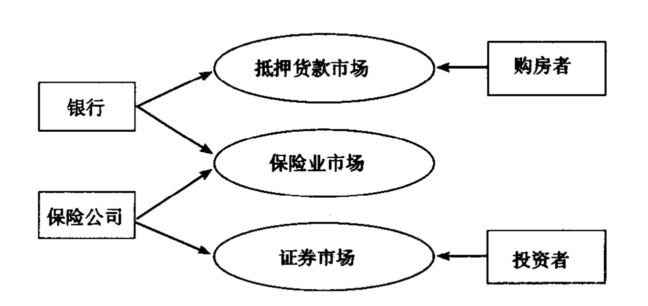


图1　美国房地产市场资金流程示意图

模式二：政府主导型的房地产业管理。新加坡房地产市场及住宅开发管理具有独到之处，政府比较好地解决了住房问题，促进了房地产经济的长足发展。政府在新加坡房地产业的发展中起着突出的作用，是房地产管理模式中的政府主导型的代表。

新加坡国土总面积685.4平方公里，其中国有土地占全国土地总面积的比例达到80%。政府通过征购私有土地，向政府其他部门

征购土地及围海造地等多种措施，获取土地建造住宅，由建屋发展局、城市重建局等法定机构利用政府和民间资金进行住房建设。新加坡在20多年的时期内，把一个贫穷落后的岛国建设成现代化的花园城市，这类机构发挥了重要的作用。新加坡政府的公屋政策和“居者有其屋计划”的成功实施，有效地解决了本国的“住房短缺”问题。新加坡住房融资主要靠所得税和中央公积金，政府运用强制储蓄机制发展公房。中央公积金是新加坡政府制定的一项强制储蓄计划，由个人交纳工资的20%，雇主交纳相当于雇员工资的20%组成，3/4用于购买住房，1/4用于医疗和养老保险。住房公积金是整个社会保障体系和中央公积金的最为重要的构成部分。购买房屋时，首次付款约相当于房价的20%，之后只交公积金中用于买方的部分，付款期限长达10～20年，有的甚至长达30年。政府还提供优惠贷款，期限15～20年，利率2.62%。这样，新加坡政府每出售一套住房平均要补贴2.3万新元。到20世纪末，新加坡80%以上的人已拥有舒适的居住环境，这显然与政府在发展房地产业中扮演了重要的角色密不可分。

这种把国外房地产业发展模式归结为市场主导型和政府主导型的划分方法是一种粗略的划分。在许多国家中，市场和政府在房地产业发展中的地位都非常重要，可以看做是一种混合模式。与此同时，我们可以看到，无论是哪一种房地产业发展模式，政府对房地产企业的干预都有加强的趋势，越来越多的政府意识到政府的宏观调控对于房地产业发展的重要作用。

②国外房地产业管理模式对中国的启示。第一，对于房地产行业自律性组织的建议。行业自律性组织是政府与企业及个人的纽带。在西方国家，房地产业中高度组织化的自律性组织是房地产业正常运转的润滑剂。它们为房地产管理公司、企业以及个人提供职业培训、业内信息等服务，开办房地产教育机构，并制订行业的职业道德标准。对于提高房地产从业人员的职业道德水准和保障公众利益，具有重要的作用。

在借鉴西方经验的同时，要认识到，只有在房地产业充分发展，房地产管理公司从数量、规模和资质上来说达到了一定水平的条件下，才有可能实现房地产行业高度的自律。中国房地产业的发展虽然只有短短的30余年，但是，我们仍然不能忽视房地产业发展过程中行业自律性组织的积极作用。1985年成立了中国房地产业协会，

1994年成立了中国房地产造价师学会，之后还成立了中国物业协会，中国各地区分别相继成立了一些房地产业管理自律性组织，可以说，已经具备了较为广泛的行业自律性组织网络，但是，官方的色彩比较浓，因此，要尽快建立自主和自治性的房地产业自律性组织，努力促进民间的房地产行业自律性组织的建立和发挥作用。

第二，完善抵押贷款市场。长期以来，美国的房地产金融在整个金融市场上占据重要的地位。随着中国金融体制改革的不断深化，健全和完善房地产抵押市场，特别是对于二级抵押市场的建立和完善，已经成为金融界和房地产界的共同呼声。在美国，住房抵押贷款证券化是不可缺少的一个重要组成部分，住房抵押贷款证券化程度的高低，影响到银行操作中的风险程度。通过证券的形式吸引居民的投资，不仅有利于增加居民投资方式，也有利于分散银行的风险。因此，要求政府应尽快成立关于住房保险公司等相关的机构，增强居民和金融机构的信心，利用政府的威信来保证银行避免因抵押物的债权缺乏流动性而带来的损失，使他们在住房抵押贷款操作中能排除后顾之忧。同时，在住房抵押贷款利率上，政府给予一定的贴息，尽可能地降低银行住房抵押贷款利率。

第三，物业管理方面的发展。美国对物业管理人员的资质有非常明确的要求，管理人员的分工及职责具体，物业管理公司的业务极为规范，并根据不同物业类型采取不同的管理方法。总之，美国的物业管理体制比较完善，不仅确保了房地产从业人员的素质，提高物业管理和经营的水平，而且这有利于建立良好的房地产业的秩序，保护物业所有者的利益。我国物业管理历史短，发展快，大多数企业是“速成班”的底子，在基础管理、战略规划和专业力量方面待补的课很多。而且据了解，北京较为出名的物业管理公司除了中海等少数几家还在接手普通小区外，大多数公司都将目光定在写字楼、公寓等高端项目，这已成为启动住宅消费市场的障碍之一。但是，我们也可喜的看到，物业管理这一行业在我国有着广阔的发展前景，据了解，仅北京每年就有200家新物业管理公司问世，物业管理行业的队伍正在不断壮大。所以，我们应从培养高素质的物业管理人员和从业者、鼓励建立规范化的物业管理公司入手，强化在微观层面上对房地产业的管理。

（作者单位：北京大学环境学院）

区 域 篇

北京2003年房地产运行态势及2004年展望

刘 琳

一 2003年北京市环境建设概况

城市环境对房地产市场的影响巨大，2003年北京市环境建设成果显著。

1.交通基础设施

按照北京市“十五”计划的要求，北京计划投资1800亿元建设现代交通体系，继续整改市区道路网络，完善快速干道系统。2003年，北京市全年交通基础设施建设从轨道建设、城市道路建设和城市交通枢纽建设等多个方面同时入手，完成投资超过207.82亿元。

北京轨道交通网是指由地下铁路及地上轻轨铁路组成的交通网线。根据《北京城市总体规划》的要求，北京市轨道交通网线的规划，调整到由13条线路和三条支线组成，线路总长度408公里。规

划2005年轨道运营线路要力争达到138公里，地铁线网覆盖率达到13%，客运量达到7.64亿人次；2010年轨道运营线路达到200公里以上，地铁线网覆盖率达到20%以上，年客运量达到20亿人次以上。2003年北京市完成轨道交通建设投资84.54亿元，年内竣工的轨道交通线达到40公里。2003年1月城铁13号线全线通车，12月28日地铁八通线试运行，地铁5号线全长27.6公里，设22座车站，并引支线到奥体公园，2003年进展迅速。至年底北京轨道交通运营线路达到113.96公里，名列全国各大城市首位。

2003年北京全年销售汽车407649辆，比去年同期增长62.5%，至年底北京机动车保有量为200万辆。在道路建设方面，2004年1月1日北京五环路停止收费，六环路部分开始修建；西直门、东直门、动物园交通枢纽规模可观，六里桥交通枢纽开工建设；南中轴从前门至南苑三营门拓宽延伸，德外大街、莲花池东路西延、西外大街西延、马家堡西路、首体南路、朝阳北路、清华南路、南横街、枣林前街等十多条道路建成通车，完成改扩建城区道路32条；奥运地区道路也陆续开工建设，北辰东路、安立路、白马路、潮白河东、西堤路等项目前期工作按计划开展。

2. 市政设施

北京市“十五”计划要求，2005年城市污水管道普及率达到85%，污水处理率达到90%，城市垃圾无害化处理率达到98%，垃圾的资源化利用率达到30%。2010年市区雨、污水管道普及率及污水处理率均达到90%以上。大量引进天然气，力争2005年天然气供应量达到30～40亿立方米/年，2010年达到50～60亿立方米/年以上。

2003年北京启动三大治污工程，投资19亿元，全年处理污水7500立方米，清河水质正逐步还清，每年80万吨城市污泥变废为宝。2003年完成吴家村、卢沟桥、小红门一期、清河二期等污水处理厂的建设；四环内九大垃圾山已被清除，计划2005年六环内消灭垃圾堆放点。

近年来电信业的高速发展，已经使得北京市固定电话普及程度和移动电话的发展水平接近发达国家水平。截止到2003年底2800台多媒体公用电话排列于长安街、崇文门大街、朝阳门大街、两广路等道路两侧，使北京的多媒体公用电话总数达到3000台，并设置了300台数字北京信息亭。2003年完成IC卡式公用电话22200部，全市总量达到66900部。

3. 环境保护

北京以"办绿色奥运，建生态城市"、"新北京、新奥运"为目的，争取建成空气清新、环境优美、生态良好、人与自然和谐的生态城市。2003年北京从五个方面改善环境质量：第一，加强治理大气污染，重点解决汽车污染问题；第二，大力推进绿化隔离带建设；第三，加快城市水系综合治理工程建设；第四，加强对工业企业的排污治理；第五，大规模进行绿化建设，增加城区绿化面积。

2003年北京绿地建设500公顷，加快构筑绿色生态屏障。第一道绿化地区，范围包括中心建设大团和边缘建设集团之间及各边缘建设集团之间，2003年底已经建成125平方公里的绿地。2003年1月25日《北京市人民政府关于北京市第二道绿化隔离地区规划的批复》，范围为第一道绿化隔离地区及市区边缘建设集团外界至规划六环路外侧1000米绿化带，总用地面积1650平方公里，其中绿色空间总面积约1061平方公里，占总面积的64%，将温榆河和永定河绿色生态走廊与六环路绿化带构成的两个绿环，以及九片楔形绿色空间和五片组团间隔带构成的绿地系统确定为绿色限建区。近期目标到2008年，要严格控制该地区建设用地规模，实现城市重要生态廊带及楔形绿地的绿化，奠定绿色空间的总体框架，使绿化用地占绿色空间的比例达到10%。远期到2020年要通过政策引导，逐步实现城镇化，完成农业产业结构调整和零散农村建设用地的拆迁还绿。2003年6月元大都土城遗址公园建成，全长4.8公里，宽1309公里，含九大景区。2003年10月1日南中轴路、明城墙遗址公园二期的绿化建设以及地坛公园园外园的绿化工程竣工开放。

2003年10月转河整治工程完工，3.7公里长的河段设计了六道景观区。穿越京城的18条河道已有16条还清或正在治理。预计2005年实现三环碧水绕京城：第一环为故宫的筒子河，第二环包括昆明湖到玉渊潭的昆玉河、长河、转河、北护城河、南护城河及通惠河高碑店湖以上的河段，第三环水系主要包括北部的温榆河水系、东部的北运河和东南部及南部的凉河水系，上游莲花河和西三旗。

截止到2003年12月20日北京的"蓝天"比五年前多了119天。未来五年，北京对环保重点项目的投入将近1000亿元，北京的蓝天会越来越多。

总之，2003年北京基础设施建设和环境保护成就显著，对房地产市场的发展起了积极的作用。

二　2003年北京市房地产业总体运行情况

1. 土地开发

从全市土地出让量情况来看，自1998年进入房地产低谷阶段以来，1999年土地出让量开始呈逐年增长的态势，2002年全市土地出让总量为3701公顷，比2001年增长44%，达到土地出让量的增长高峰期。2003年第一季度出让的土地达到了637公顷，较去年同期增长了241公顷；第二季度的出让总量达到766公顷，比去年同期增长了4%。初步估算，2003年上半年的土地出让量比去年同期增长50%。可见，2003年北京市的土地出让量，在2002年大幅增长的基础上又有了很大规模的提高。截止到2003年10月北京市累计完成土地购置费132.3亿元，同比增长40%；完成土地开发面积599.4万平方米，增长1.6倍。可见，北京市的土地出让总量进入了一个突发高峰阶段。

从出让土地的结构来看，无论是商业用地、工业用地还是居住用地都呈现上升的局势。居住用地一直占出让土地主要位置，约占土地出让面积的50%。从近一年的情况来看，商业用地、综合用地和工业用地的增长，表现了更加强劲的上升趋势。

根据停止协议出让的33号文要求，协议出让的项目需到房地局登记备案。截止到2003年10月从登记备案的总体情况来看，已经有立项和规划的成熟用地达到了将近9000公顷，这些项目还没有办理土地出让手续。

从土地出让的形式来看，通过公开出让的方式取得土地的比重逐年扩大。1995～1998年基本上每年只有一宗或者两宗土地是通过招标挂牌的方式出让的。2002年招标挂牌的土地已经达到43宗，发生了质的变化。2003年通过这种公开方式出让土地的数量也有大幅提高。

2. 房地产开发投资

2003年北京市房地产开发投资始终保持平稳增长的态势（见表1和图1）。1～10月房地产开发投资额稳步增长，至10月全市共完

成房地产开发投资 840.96 亿元，比去年同期增长 19.5%，房地产开发投资总量仅次于广东省，居全国第二位。房地产开发投资增长率呈现逐月波浪下降的现象。

表 1　2003 年 1～10 月北京市房地产开发投资额

月份 \ 项目	房地产开发投资额（亿元）	其中：住宅	比去年同期增减（%）	其中：住宅
1～2	42.96	20.76	-7	-4.2
1～3	118.01	65.98	20.2	35.1
1～4	195.99	111.19	8.2	6.7
1～5	285.89	158.34	12.6	2.8
1～6	394.75	218.71	16.5	5.7
1～7	500.29	278.59	18.3	6.3
1～8	607.72	340.24	18.6	6.3
1～9	723.81	402.15	18.1	4.7
1～10	840.96	462.19	19.5	3.7

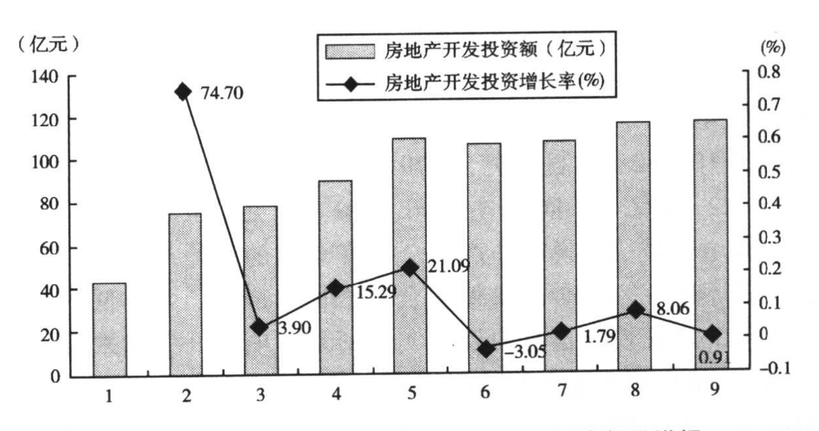


图 1　2003 年 1～10 月北京市各月房地产投资额及增幅

从投资结构来看，1～10 月中北京市房地产开发物业中，增长最快的是办公楼，完成投资 96.5 亿元，同比增长了 58.55%；而住宅投资完成 462.19 亿元，比去年同期只增长了 3.7%，其中公寓别墅完成 69.7 亿元，增长 18.4%。可见，2003 年北京在房地产开发投资中，公寓、别墅、办公楼成为主要的投资增长点。从投资增长率来看，图 2 表明，北京市商品住宅的投资增幅自 2001 开始快速下降，截止到 2003 年 10 月商品住宅投资增幅首次降至 10%以下。其原

因主要是质优价低的商品住宅供应充足，使北京商品住宅市场进入普通家庭购房的新阶段；另外，2001年商品住宅投资增幅达到61%，再加上2002年的商品住宅投资规模，市场需要一个消化的过程。

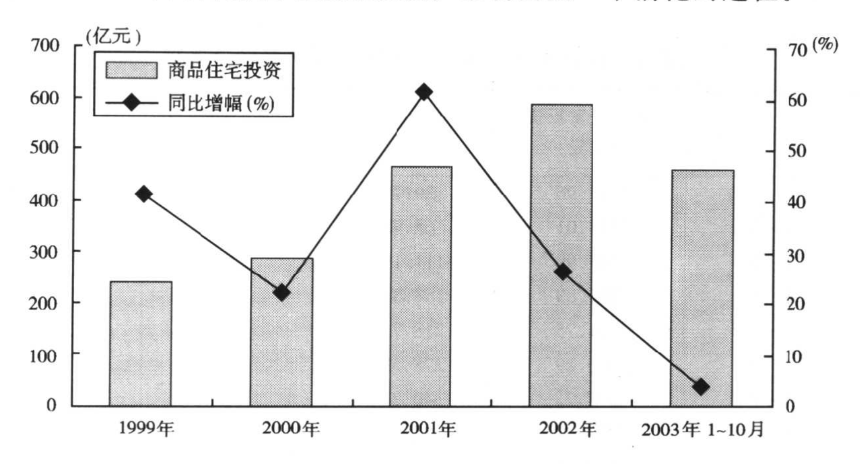


图2 北京市历年商品住宅投资额及其增幅

在房地产开发资金来源方面（见表2），1～10月北京市房地产开发资金共1475.22亿元，与去年同期相比增长61.11%。其中，国内贷款446.12亿元，同比增长74.72%；利用外资26.83亿元，同比增长184.82%；自筹资金279.89亿元，同比增长47.33%；其他资金722.38亿元，同比增长56.74%。可见，虽然外资引用量最少，但其增长最快，说明外商十分看好北京的房地产市场，为北京房地产业不断注入资金。自筹资金的增长率最慢，并且低于平均水平，说明北京开发商自身的资金实力不足，项目开发越来越依靠融资。从90年代初土地有偿使用开始，开发项目的融资主要以国有投资和外资为主。到目前为止，已经形成了国有资本、上市公司资本、民营资本和外商投资同台献技、百花齐放的局面，开发建设主体无

表2 2003年1～10月北京市房地产开发资金来源

单位：亿元

年　份	本年资金来源小计	国内贷款	利用外资	自筹资金	其他资金
2002年1～10月	915.64	255.34	9.42	189.98	460.89
2003年1～10月	1475.22	446.12	26.83	279.89	722.38
同比增减(%)	61.11	74.72	184.82	47.33	56.74

论其投资结构怎样，均成立了较规范的股份制、有限责任制的企业运作机制。很多大的国有企业、上市公司、民营企业等，还构建了集团公司整体框架下各项目公司进行独立运作、独立承担风险的二级架构体系。

3. 房地产开发建设

表3反映了2003年1～10月北京市房地产开发建设情况。从施工面积来看，1～10月全市商品房施工面积7723.6万平方米，同比增长27.5%。其中，住宅施工面积增长了24.1%。低于平均增长速度；而办公楼施工面积增长48.3%，公寓别墅的施工面积增长53.3%，远高于全市平均增长速度。

表3　2003年1～10月北京市房地产开发建设统计资料

单位：万平方米，%

主要指标	合计	上年同期	增幅
施工面积	7723.6	6057.8	27.5
住宅	5583.2	4499.9	24.1
新开工面积	2370.2	1905.7	24.4
住宅	1832.6	1517.6	20.8
竣工面积	1059.8	750.6	41.2
住宅	887.4	606.5	46.3

从新开工面积来看，1～10月全市商品房新开工面积2370.2万平方米，同比增长24.4%。其中，住宅新开工面积增长20.8%，低于平均增长速度；公寓别墅新开工面积增长82.7%，办公楼新开工面积增长31.3%，高于平均增长速度。

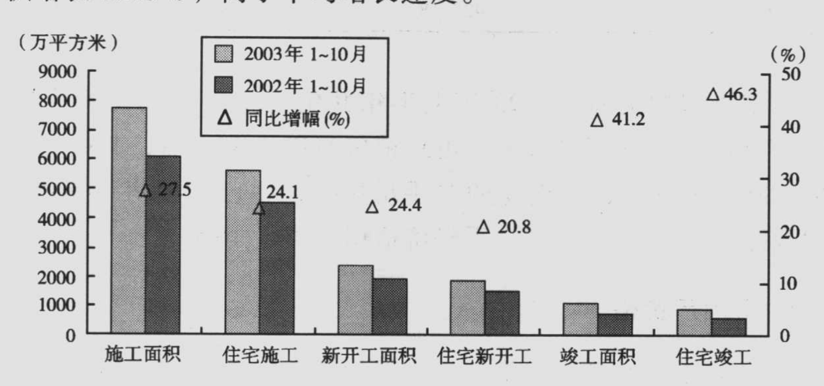


图3　2002年和2003年北京市房地产开发建设对比图

从竣工面积来看，1～10月全市商品房竣工面积1059.8万平方米，同比增长41.2%。其中，住宅的竣工面积增长46.3%，略高于平均增长速度。

综合以上数据可以看出，2003年北京市房地产开发建设的重点物业为公寓、别墅和办公楼。同时，商品房竣工面积的增幅远高于新开工面积的增幅，说明2003年北京市商品房现房供应量不断增加，尤其是住宅的现房供应量增加幅度最大。

4. 房地产销售

从房地产销售的情况（见表4）看，北京市房地产市场明显处于景气状态。截止到2003年10月底全市累计竣工各类商品房1059.8万平万米，增长41.2%，销售各类商品房993.2万平方米，实现销售额478.9亿元，分别增长49.8%和53.5%，其中销售商品住宅939.3万平方米实现销售额428.2亿元，分别增长48%和51%。1～10月个人购买的商品住宅达896.98万平方米，增长49.8%，占商品住宅销售面积的95.5%。

表4　2003年1～10月北京市商品房销售情况

项　　目	2003年1～10月	2002年1～10月	同比增长(%)
商品房销售面积(万平方米)	993.2	662.8	49.8
住宅	939.3	634.6	48.0
售给个人	896.98	598.8	49.8
商品房销售额(亿元)	478.90	311.98	53.5
住宅	428.18	283.63	51.0

从销售结构上看，2003年上半年共销售经济适用房和存量房（即二手房）283.7万平方米，占总销售面积的36.3%，其中二手房销售100万平方米，在交易的二手房中，二手已购公房占70%多，二手商品房占20%左右，二手经济适用房不足10%。

5. 房地产价格

2003年1～10月北京市商品房平均销售价格小幅上扬。全市商品房平均售价为4822元/平方米，同比增长2.4%。其中，商业营

业用房平均销售价格达到每平方米 10394 元，增长 38.5%；办公用房为 13880 元/平方米，增长 5.4%；住宅为 4559 元/平方米，增长 2%。

从图 4 可以看出，2003 年前三个季度北京市房屋销售价格指数基本保持不变；房屋租赁价格指数第二季度受“非典”影响，急剧下降，第二、三季度保持不变；土地交易价格指数第二季度上升，第二、三季度保持不变。说明北京市房地产价格比较平稳。

2003 年上半年据北京市统计局统计，商品住宅销售按环路观察，分布在五环路和六环路之间的商品住宅销售面积最多，共销售了 178 万平方米，占总销售面积的 31.1%，均价为 3289 元/平方米；而经济适用房和存量房的均价分别为 2754 元/平方米和 3554 元/平方米，均低于住宅的平均售价。

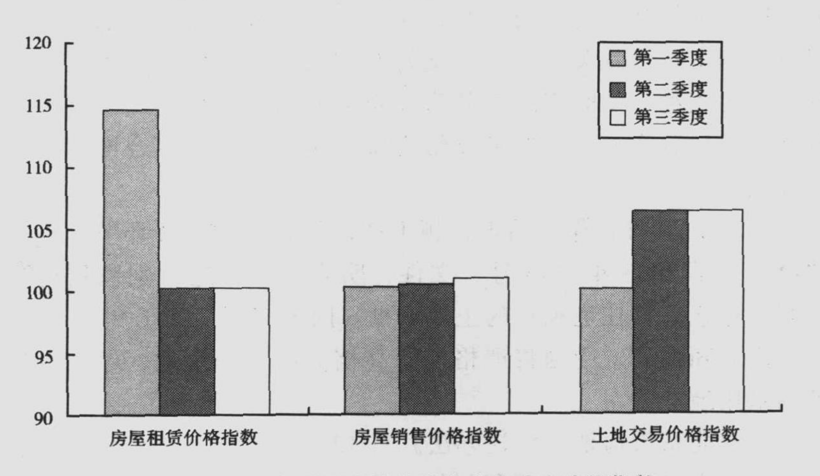


图 4　2003 年前三个季度北京市房地产价格指数

6. 政策回眸

①6 月 13 日中国人民银行发布了《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》（“121 号”文件），对房地产开发贷款、个人住房贷款都做出了很多严格的规定。“121 号”文件出台，降低了银行信贷风险，但也提高了门槛，一些品质低的中小开发企业无疑会由于实力不济而被淘汰，也促成了实力强的品牌开发企业向规模化方向发展。

②8 月 31 日国务院正式向各省、自治区、直辖市人民政府、国

务院各部委、各直属机构下发了“18号”文件《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》。“18号”文件肯定了房地产市场的发展“对拉动经济增长和提高人民生活水平发挥了重要作用”，强调“对符合条件的房地产开发企业和房地产项目要继续加大信贷支持力度”。

③《物业管理条例》自2003年9月1日起施行。《条例》明确规定了业主大会为物业管理最高决策机构，并且强调了业主对小区公共设施的所有权、使用权、处分权和收益权。《条例》也第一次明确了业主与物业公司的主仆关系，物业公司仅仅是接受业主委托管理小区的“管家”。今后，如再出现开发商、物业公司擅自处置小区公共部位设施的情形，业主可以依法索赔。

④《最高人民法院关于审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的解释》自6月1日起实行。该解释依据相关法律，结合民事审判实践，就关于商品房交易双方在合同中的权利责任做出了规定，为正确、及时审理商品房买卖合同纠纷案件做出了指导，更有利于保护购房人，解释可以给房屋买卖双方在签订合同时提供一个标尺。

⑤2月28日，作为治理整顿土地市场秩序的重要环节，国土资源部发布了2003年“45号”文件，明确要求各地对别墅用地进行控制，停止高档住宅项目的土地审批。国土资源部又于9月17日下发一份通知强调，中国将严格控制高档商品住房用地，停止申请报批别墅用地。

⑥《北京市房地产转让办法》自12月1日起实施。该办法着力解决房地产市场存在的面积纠纷、规划变更等五大问题。按建设部规定，商品房销售可在建筑面积、套内面积和套三种计价方式中任选其一，但按建筑面积销售时，有关房屋面积缩水的纠纷呈上升趋势，在市场调研基础上，有关部门出台了按套内面积销售的新规定。套内建筑面积，包括套内使用面积、墙体和阳台面积3部分，自己就可测量，既可避免开发商多算公摊面积等作弊行为，又能有效减少住房面积缩水、分摊面积不合理等纠纷。新办法还解决了规划变更问题，今后，凡新开发上市出售的项目，只要有人购买了房子，开发企业要调整规划设计时，就必须征得买房人的同意，然后报主管部门批准，否则将承担相应法律责任。在新办法中，还包括对房地产广告的规范，凡虚假广告，特别是涉及规划和房价两项条款的，

卖房人除退房外，还要承担不少于一倍的经营损失；房地产销售中不应再出现不退还订金的现象；外地人在京买房的，自12月1日起，将享受和北京市市民同等待遇。最后，新办法还对按时交房、预售商品房的样板间、面积误差等做出相应的规定。

7. 2003年北京房地产业运行特点

①北京房地产业目前处于高速发展期，运行态势总体良好。受北京市2008年举办奥运会和首都率先实现现代化要求的影响，北京市房地产业依然存在较大的上升空间。北京市土地供应量在2002年大幅增长的基础上，2003年仍然保持高速的增长，反映北京房地产业正处于高速发展期。截止到目前，北京市的土地闲置和空置房问题并不突出，据北京市统计局统计，1～7月份全市商品住宅空置面积为653.1万平方米，同比减少110.1万平方米，下降了24.4%。从房地产销售的情况看，全市始终呈现供求两旺的局面，市场比较明显地处于景气状态，销售额和销售面积的全面增长也给开发商以继续投资的信心，目前北京有3000多家房地产开发公司在从事开发业务，预计将来会有更多的集团进入。反映了北京市房地产运行态势比较好。

②北京房地产开发进入成熟期。产品的性价比越来越好，同时开发利润逐渐摊薄，竞争越来越激烈，消费者购买的产品的质量和服务逐步提高。2003年北京市商品住宅投资增长缓慢，而商品住宅销售面积增长迅速，有利于减少空置面积，保持北京商品住宅市场的健康发展。

③北京商品住宅市场进入普通家庭购房的新阶段，商品住宅价格稳定。首先从总量上来说，质优价低的商品住宅供应充足，满足了普通购房家庭的需求。尽管2003年商品住宅投资额增幅减小，但是从2001年至今形成的1700多亿元的投资规模，将在几年内转变为巨大的建设规模和销售规模。其次从结构上来说，经济适用房．郊区商品住宅及二手房的供应比重越来越大，从整体上降低了普通家庭购房的门槛。

④2003年北京市房地产开发建设的重点物业为公寓、别墅和办公楼。2003年北京商品住宅投资增幅首次低于10%，主要原因是市场需要时间消化2001年起大规模的商品住宅投资。

三　2004年北京市房地产业发展展望

1. 房地产业继续稳定发展

2004年北京房地产业应该继续稳定发展，主要体现在房地产业发展的宏观环境稳定有利。

①宏观经济环境。房地产行业的发展有赖于宏观经济的繁荣，1998～2002年北京市五年的国内生产总值年均增长10.5%，从而带动了办公、商业及居住等物业的投资和消费。2003年北京全市GDP达到3611.9亿元，比上年增长10.5%。其中，第一季度北京市国内生产总值同比去年增长12.7%，即使是受“非典”影响最严重的4、5月份，增长幅度也达到了12%和10.4%。全年来看，北京市第一产业实现增加值95.3亿元，增长3.3%；第二产业实现增加值1298.5亿元，增长11.9%；第三产业实现增加值2218.2亿元，增长10%。同时，2003年物价指数在连续下降较长时间的情况下，首次出现回升的势头，全年居民消费价格总指数为100.2%。

②居民收入。人们收入的稳步增长，为商品房销售提供了资金保障。根据《北京市国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》，”十五”期间，扣除物价因素，城镇居民人均可支配收入应年均增长6%以上。据北京市统计局统计：2003年第一季度城镇居民人均可支配收入实际增长13.7%，1～4月份增长12.5%，1～5月份增长11.8%。即使在增长幅度最小的5月份，居民收入增幅也比目标增幅快了近一倍。

③政策环境。北京房地产业发展，关键在于住房潜在需求的释放。为此，北京市国土房管局等主管部门出台了一系列倾向于购房者的利好政策，对于促进商品住宅的销售起到明显的促进作用。2003年出台的政策主要包括：第一，为了促使北京商品住宅的销售，从7月15日起外省市个人在京购买商品房不再办理“批准手续”，凭自己的身份证和公安部门核发的暂住证即可直接购买，同时取消了3‰的手续费，因此对这一部分人群买房提供了便利。第二，北京市以人民政府的名义，为在北京市参加工作的外地人员申办居住证，为他们购买房屋提供方便。第三，7月15日以后北京市取消了在房屋买卖当中出具房产卖契的规定，这在一定意义上可以缩短办事时间，简化手续，推动市场快速发展。第四，发展北京测绘市

场，北京除了18个区县的测绘部门又吸纳了6家有资质、有房地产测绘专业技能的测绘部门，开发商可以挑选自己中意的测绘部门，承接自己项目的测绘任务。这一举措将打破地域和部门限制制，只要有资质的测绘单位出具的测绘报告，都可进行确认。

北京市房地产市场的政策环境已经比较完善。

2. 房地产存量市场将快速发展

北京存量房总计2.2亿平方米，230万套。其中商品房8000万平方米，80万套；公房1.4亿平方米，其中央产房5000万平方米，60多万套，预计七成的央产业主有上市意向。2001年北京全市二手房交易量仅5000套，2002年达9000多套，2003年上半年虽然有SARS的影响，但已经突破1万套。目前，北京房地产二级市场的供求比例约为1:15。

2003年10月1日《中央在京单位已购公有住房上市出售管理办法》开始实施，意味着中央在京单位已购公有住房有了上市交易的通行证，它将使北京市场上可交易二手房的可能数量增长一倍，并最终对二手房价格及市场格局产生直接影响。央产权房有三大特点：一是品质优势，央产房多集中于东、西、北二、三环一线的大中型社区，交通便利，社区成熟，配套齐全，比市属公房房屋更新、户型面积更大、结构更合理多样，教育环境优越；二是空置率高，因为特殊的历史原因，央产权房的空置率及出租率都比较高，只有这样的房子才是最有可能进入市场流通的；三是改善住房条件的意愿强烈，央属单位职工相对而言教育水平比较高，对生活品质的要求也比较高，对通过卖旧买新改善居住条件的需求比较高。专家乐观估计，春节过后，央产房将大量进入二级市场；在转按揭业务逐渐深入开展的同时，一些中介公司推出的“卖旧买新”、“押旧买新”、“租旧养新”、“转按揭买新”等置业升级方案将促进住宅市场形成由低到高的梯级消费模式，同时，市场竞争的加剧将促进二手房市场的服务水平提高，居民购买二手房用于投资的比例加大，这些因素将导致2004年二手房的交易量大幅上升。

3. 中低收入家庭的住房问题将进一步得到改善

北京市政府高度重视中低收入人群住房状况的改善，并加大政策倾斜的力度。

①开辟多条途径，解决最低收入人群的住房问题。2002年底北京市国土资源和房屋管理局、北京市财政局、北京市民政局、北京市住房资金管理中心联合下发了《关于北京市城镇廉租家庭申请租金补贴还贷购房有关问题的通知》，以申请租金补贴还贷的方式，为本市最低收入家庭解决住房问题开辟了一条新途径，2004年相当一部分最低收入家庭可以依据此通知解决自己的居住问题。

②政府在继续加大经济适用房建设规模的同时，对经济适用住房的购买审核程序、购买对象、购买标准、超标准购买及经济适用住房的价格制定等多方面进行了规范，更有利于普通百姓购买经济适用房。

③2002年底北京市地税部门出台了被拆迁户拆迁前购房的契税减免新办法，明确了拆迁户只要是在从房地局正式得知拆迁后购房的，就能够享受到减免契税的待遇。有关部门于2003年1月又出台了降低住房公积金贷款利率的新措施，同月又出台了申请住房公积金贷款须提供个人信用等级的措施，并给予AAA级申请人贷款额度可上浮30%，并只交纳95%的担保服务费的优惠。

4. 商品住宅投资增幅将有所回升

在经历了2003年商品住宅投资增长的低潮以后，2004年商品住宅投资增幅会有所回升，因为来自以前年份的大幅投资增长将在2003年得到充分的消化。但是2004年的商品住宅投资绝对不会反弹到1999年和2001年分别增长40.8%和61%的程度，因为这两个年度分别有两个重大的利好消息：一个是取消福利分房；一个是申奥成功。从目前情况分析，2004年不会出现类似的重大利好消息。而且，北京市央产房的上市将会加大住宅的供给，对商品住宅投资产生冲击。

5. 房地产价格将继续稳定在2003年的总体水平

2003年北京市房屋销售价格指数基本保持不变，2004年北京市商品住宅价格也不会大幅上升。这是因为，低价商品房的大量出现，将拉低商品住宅的均价。低价商品住宅主要包括经济适用房、五环以外的郊区供应项目和丰台区住宅项目。2004年低价商品住宅仍将保持大量供应，同时存量房上市数量增大，会使房地产价格继续稳定在2003年的总体水平。

（作者单位：清华大学房地产研究所）

上海住宅市场 2003 年运行特征与 2004 年走势

张洪武

目前，上海房地产业已经成为仅次于金融保险、商贸流通和信息产业的第四大产业。房地产业的持续高速发展，是上海经济持续发展的一个重要增长极。1996 年以来，上海每年的房地产投资总额均超过 500 亿元，约占全市固定投资总额的 30%。2002 年完成房地产开发投资 719 亿元，比 2001 年增长 18.7%。2003 年全市共完成房地产投资额 901.24 亿元，同比增长 20.3%。2002 年房地产增加值达到 373.63 亿元，占全市 GDP 的比重已从 1990 年的 0.5% 上升到 6.9%，2003 年达到了 7.4% 左右。

总体来讲，2003 年上海房地产市场的运行比较健康。从政府调控来看，根据对消费需求的谨慎预测，从中央到地方各部门形成跨部门、跨地域、跨阶段联合调控机制。无论是总纲型的国务院“18 号”文，还是重在调控型的央行“121 号”文件，都起到了保持房地产业健康发展、规避金融风险、抑制短期投机行为、规范供应和投资消费游戏规则的重要作用。

一　2003 年上海住宅市场运行特征

1. 2003 年上海住宅市场概况

用“火爆”来形容 2003 年的上海楼市丝毫不为过。作为上海国民经济支柱产业，全面步入黄金时期的房地产业正不断“发力”。2003 年上海房地产业的投资总额突破了 900 亿元大关；房地产业增

加值占GDP的比重达到7.4%，将提前两年完成“十五”计划目标；在上海GDP两位数的增长当中，房地产业将直接贡献约一个百分点。

总的来说，上海已经进入了房地产业全面上升的新时代。无论是开发投资总额、住宅建设施工总面积、竣工总面积、新开工总面积，还是发放交付使用许可证总面积、预售总面积等指标，2003年都将创出上海新高。同时，住宅价格从1999年底开始回升，连续三年，新建商品住宅价格涨幅持续提高，2001年8%，2002年13%，据专家估计，2003年上海房价涨幅将可能探达34%左右的高峰。

从供需关系来看，首先在供给方面，2003年的上海房地产业发展呈现出明显的阶段性特征。2002年上海全市房地产业开发投资总额曾创下历史之最，2003年人们担心“非典”阴影会影响到上海的经济发展，而申城房地产投资却始终保持了良好的增长势头，从而为全年上海经济各项指标再冲新高奠定了良好的基础。从投资来源来看，国有、私营、外资等投资主体都异常活跃。仅2003年上半年境外房地产投资额与去年相比，增幅已达到37.5%，显现了境外投资商对上海房地产市场的良好预期。

其次，在需求方面，来自于国内外、各种档次价位的强劲需求，进一步显现出申城房地产业持续稳定健康的发展态势。2003年无论是数量还是质量，上海房地产业的各项指标都将再次刷新历史记录。有统计显示，上海商品住房市场目前呈现供求基本平衡的格局。值得一提的是，上海商品住房个人购买比例已连续三年超过90%，2002年更是高达98%。商品住房以个人购买为主，是上海房地产市场获得持续购买力的源泉。今后几年，随着大批中等收入者进入房市，上海房地产市场持续性的住房消费量仍然较大。

针对当前房地产市场高位运行、中低价位商品住房供应较少等情况，2003年上海采取了加大中低价商品住房土地供应、推进中低价商品住房建设、控制旧区改造节奏、实行中低价收入家庭购房贴息政策、扩大廉租房受益面等措施，改善供应结构，调控住宅市场。2003年全市推出的经营性招标出让地块总共214幅，总计达到2500公顷，其中大部分都属于普通商品住房建设用地。截止到2003年12月10日全市共竣工101.9万平方米配套商品房。同时，中低价商品住房的开工量已超额完成了300万平方米的年度目标。适时的调控措施，确保了上海房地产市场拥有了良好的发展后劲。

2. 2003 年上海住宅市场特征总结

对比过去几年，2003 年的上海住宅市场呈现出的特征。

①上海住宅市场供需两旺，各项指标均创历史新高。上海的房地产市场已经连续 4 年保持了销售大于供给的态势，2003 年全市土地供应总量达到了 2500 公顷；存量房交易量已接近增量房，达到 2306 万平方米；增量房的交易量达到了 2376 万平方米。

2002 年上海房地产业的全年投资总额曾达到 748.89 亿元，占全市固定资产投资的 34.2%，创下历史新高。据统计，2003 年全市完成房地产投资总额突破 900 亿元大关，达到 901.24 亿元，同比增长 20.3%，占全市固定资产投资的比重达到 36.8%。房地产业的投资总额、占全市固定资产投资的比例都再度刷新了历史记录。

2003 年上海全市商品房建设施工总面积达 8267.51 万平方米，同比增长 20.6%。商品房新开工面积为 3134.53 万平方米，其中商品住宅 2613.19 万平方米，分别比 2002 年增长 20% 和 13.1%。在全市新开工的商品住宅面积中，外环线以外所占比重进一步扩大，达到了 39.8%，比 2002 年增长 4.8 个百分点。

2003 年全市商品房竣工总面积 2491.84 万平方米，比 2002 年净增 507.16 万平方米，增长 25.6%，增幅高于 2002 年 14.8 个百分点。其中商品住宅竣工面积 2139.99 万平方米，增长 25.3%；办公楼 63.15 万平方米，增长 15.2%；商业营业用房 163.01 万平方米，增长 27.5%；其他用房 125.69 万平方米，增长 33.8%。

2003 年全市商品房销售面积 2376.4 万平方米，比 2002 年增长 20.5%。其中，商品住宅 2224.47 万平方米，增长 20.5%。在各类住宅类型中，多层住宅销售面积 944.55 万平方米，比 2002 年增长 15.2%；高层住宅 1062.26 万平方米，增长 25.9%；别墅和高档公寓 217.66 万平方米，增长 19.2%。从商品房销售区域分析，内环线以内、内中环线之间、中外环线之间和外环线以外所占比重分别为 22.6%、27.2%、18.6% 和 31.6%，其中外环线以外所占比重上升了 2.2 个百分点；再从一些特定区域的情况分析，轨道交通沿线、黄浦江和苏州河沿线及大型绿地周边的销售面积分别占全部销售总面积的 22.3%、6% 和 13.9%。

2003 年全市存量房交易面积 2306.28 万平方米，比 2002 年增长 28.8%；成交金额 977.83 亿元，增长 82.4%。其中，存量住宅

交易面积 1807.57 万平方米，增长 34.7%；成交金额 811.64 亿元，增长 83.1%。

2003 年 1～11 月份全市建成居住区绿地总面积 457.5 万平方米，其中集中绿地面积 160.4 万平方米。完成围墙透绿 110 公里。

②住宅价格随量上攻，均价、涨幅均创新高。第一，上海房地产市场自 1999 年开始回升以来，房价连年保持上升态势，且速度逐年加快，最近三年（2000～2002）房价累计涨幅为 27.5%。2003 年上海房价总体涨幅为 23%左右，其中，住宅价格的上涨出现了较大的加速度。以住宅预售价格指数为例，预计全年升幅至少在 30%以上；世博概念板块、中山公园、五角场及各轨道交通沿线等地区房价整体上涨幅度超过 50%，而部分新镇地区房价上升幅度甚至超过 70%。目前，环线以内大部分地区房价已超过 7000 元/平方米，中环线附近大致 6000 元/平方米，外环线约 5000 元/平方米。即使是上海郊区各区（县）政府所在地的房价也都突破了 3000 元/平方米，正向 4000 元/平方米挺进。

第二，纵观 2003 年上海住宅价格变动，可以发现曾出现两波行情先后推动房价急剧上升。第一波发生在 4 月，单月涨幅为 8.3%；第二波发生在 9 月，涨幅为 9.4%。第一波行情预示着 2003 年楼市的全面启动，而第二波则表明了上海市场供应的结构性矛盾凸现。

2003 年 4 月上海房价突然出现强劲上升势头。其中浦东、静安和普陀三个区是“领头羊”。尤其是浦东新区，4 月涨幅高达 12%。进入 5 月，整个住宅市场受“非典”影响，涨势一度遭遏止。但“非典”一过，房价再次上涨，出现新一轮行情。其中长宁和虹口两区涨幅分别达到 12.56%和 12.9%，再创新高。9 月以后购房者热烈需求的 4000 元低价盘在中心城区已经绝迹，即使在“远郊”的南汇和松江两区也难觅这种楼盘。

第三，中低价房稀缺已成为上海的“楼市之痒”。2003 年申城楼市最火爆的楼盘销售长期维持在内外环线之间及外环线外围周边地区，单价在 4000～7000 元之间的新开楼盘受到市场热烈追捧。目前，中低价住宅的严重稀缺引发了结构性的供求失衡。10 月份以来，上海住宅竣工面积首次出现大于销售面积，空置房也呈现微增势头。据统计，上海目前最为稀缺的是总价在 30～70 万元区域间内的中低价位住宅。而徘徊在楼市中的主流客户群是拆迁户与改善居住条件的中低收入人群。

第四，二手房交易又一次实现飞跃，与一手房的交易量并驾齐驱。据上海市房地产交易中心统计，前三个季度，全市存量房交易面积1664.09万平方米，与新建商品房预售面积之比为0.8:1，交易金额总量达1849.23亿元，共交易19万套，超过新建商品房预售套数2.5万套。权威人士预测，二手房的全年成交面积将接近2300万平方米，继续逼近新建商品住宅的交易总量。

③开发重心正逐步从中心城区向郊区转移。根据《上海城市总体规划》纲要，上海新一轮的城市规划将给房地产业带来崭新的发展机遇。

首先，在指导思想上从原先重点考虑外环线以内中心城区，发展为覆盖上海6340平方公里整个区域，努力实现"市区体现上海的繁荣繁华，郊区体现上海的实力水平"的目标，提高上海城市能级。其次，在郊区城市化进程中优化城镇布局，由原先摊大饼方式向放射状组团式发展，尤其是正在建设的松江新城、嘉定新城和海港新城，其人口规模将分别达到100万、80万、80万人，三个新城已成为上海房地产市场的新热点。再次，上海微电子、汽车、石油化工、精品钢和现代装备、船舶等六大重点产业基地的建设，将直接拉动周边地区房地产业的进一步发展。

由此可见，上海房地产开发重心，尤其是住宅建设的发展中心正在逐步从中心城区向郊区转移。

④住宅品质有了大幅度的提高。这里所讲的住宅品质，不仅包括工程建造质量，同时也包括住宅满足人们居住需求的舒适程度。近年来，人们日益增长的居住要求和住宅市场的激烈竞争都迫使开发商不断提升住宅的品质。

在每年新建竣工的住宅小区当中，最能够集中体现上海住宅产品面貌的，莫过于按照"高起点规划、高水平设计、高质量施工、高标准管理"要求创建的上海市"四高"优秀小区了。该项创建工作自2000年正式开展至今，已经取得了显著的成绩，总结出很多有益的经验。2000年全市共创建"四高"优秀小区32个，2001年创建68个，2002年上升到85个。2003年上海全年共建成"四高"优秀小区101个，总建筑面积976.15万平方米，其中住宅806.56万平方米，公建100.53万平方米，约占全年住宅竣工量的40%。

这些小区，无论从规划布局、交通组织、绿化环境景观设计及公建配套等方面，都考虑周到，处处体现以人为本的理念，房型设

计更趋于成熟、合理，建筑形态更趋向于简洁、明快，实施菜单式全装修住宅的小区比例已提高到 33%；在物业管理方面，物业管理超前介入，并设置了较为全面的安全防范、智能化物业管理、宽带信息服务等管理系统，基本实现了信息化管理；小区平均绿化率达 44.1%；平均停车位已经达到了 45.3%。其中，66% 的小区采用了隔音保温节能的中空双层玻璃，77% 的小区采用了箱式变电设施，27 个小区采用了分质供水，36 个小区采用了生活垃圾全封闭压缩处理装置，智能化基本配置达到了 100%。

⑤开发商中“围城”现象层出不穷。上海房地产开发商在过去几年的项目开发中，始终遵循“足不出沪”原则。而从 2002 年开始，上海房地产业巨头绿地集团率先挺进南昌，随后大华集团、西部集团、复地集团、爱建公司等众多大企业纷纷挥师西进北上，近到长三角地区，远至南昌、武汉、重庆，乃至哈尔滨、长春等地。原因主要在于这些地区房地产市场还处在起步阶段，目前正是进入良机，并且当地政府基本上都采取多种优惠政策来吸引开发商；同时，在开发、设计、运作、管理等方面，上海房地产商与当地开发商相比具有明显的竞争优势，能够引领消费潮流，容易得到消费者的认可。尤其是从 7 月 1 日开始，上海全面推行土地招投标制度，使本市商品住宅地价连连攀升（市中心黄浦、卢湾、静安等几区的地价每亩都在 1000 万元以上，远郊的松江、青浦等区的每亩地价也逼近 100 万），由此带来的成本增加、利润下降使本地开发商深感压力，于是退出观望或移师其他的房地产市场。

然而，就在“里面的人要出来”时，苏浙的开发商纷纷挺进上海。远在天津的第一大开发商顺驰集团，近期也赶赴上海，并斥巨资接连竞标地块成功。随着 CEPA 的实施，香港房地产巨子不断加大投资上海的力度，欧美开发商也正跃跃欲试，因此，上海房地产市场上“围城”的好戏才刚刚开始。

⑥购房群体呈现新特点。第一，外来购房者支撑高端市场。有统计表明，2003 年“两外”（市外、海外）购房者约占总量的 25%，其中高价楼盘的 80% 由国外及香港、台湾、浙江等地区客户购买，与 2002 年相比上涨 20%。这些客户所购楼盘中的相当比例是用于投资和炒作，这对上海楼市产生促进作用的同时，也埋下了一定的隐患。

第二，购房群体年龄趋小。如果说 2002 年上海市场的购房主力

军还是中年人的话，那么，26～30 岁的年轻人已经成为了 2003 年上海住宅市场的主要购买力。其主要原因是，在 20 世纪 70、80 年代生育高峰当中出生的人群已经进入或接近婚育年龄，从而导致了对商品住宅的上升需求。估计在 2004 年这一波高峰及趋势仍将继续。

第三，购房者的承受力普遍提升。有调查表明，2002 年的购房人群主要热衷于 35 万元一套的住宅，而 2003 年人们已普遍钟情于 50 万～60 万元一套的住宅了，最能接受的楼盘单价区间是每平方米 4000～8000 元。

第四，“袖珍房”、“紧凑房”和“复式房”需求上升。2003 年购房者除了对小高层住宅情有独钟外，对面积约 100 平方米的二房和 120 平方米的小三房（又称“紧凑房”）特别青睐。另外对 50 平方米左右的“袖珍房”（不是指一梯几十户的“小户型公寓”）和大于 150 平方米的“复式房”需求有明显上升。

第五，二次购房及投资客和炒楼族比例在增加。其中，在已经购房的年轻群体中，70％已经两次买房，这个数字比 2002 年上升了 20％。

二　2003 年上海住宅市场快速发展、价格上涨的原因分析

1. 上海的国际地位

上海是一个国际性大都市，长三角是国际资本对华投资最为集中的地方。作为我国最发达的经济中心城市、国内一线超大城市，上海具有其他二、三线城市无法比拟的集聚效应优势。上海的人口数量每年都在不断增长，其中外来人口和境外人士是不容忽视的需求支撑力量。在很大程度上来说，是强劲的外来居住需求维持了 2003 年上海高价房稳定增长的趋势，而上海本身的魅力也吸引了来自于全世界的投资者。

上海正在成为一个世界级的大都市。如果说以前上海房地产的涨势主要是源于全国性的共性因素的话，那么今天则主要是源于上海的国际地位。这构成了上海房地产趋势长期向好的一个根本性因素。

2. 申办世博会、抗击“非典”的成功

一方面，上海申办2010年世界博览会成功，以及浦江两岸世博区的宏伟发展规划为上海房地产市场的持续发展提供了基础，同时带动了2003年的即期需求，影响了房地产指数的一路走强。2002年底上海成功取得2010年世博会的举办权，犹如为上海社会经济的高速发展安装了强劲的助推器，这也极大地拉动了房地产业的投资热潮。申博成功的利好势头，虽然在2003年上半年直接导致了相关区域楼价在极短时段内的明显跃升，暂时性地引起了市场的某种浮躁情绪，但2010年毕竟是比较远期的焦点，因此，经过一番冲动以后，楼价仍会归于平稳。然而，由于受到世博因素的强烈吸引，一大批国内外房地产巨头已经纷纷加快进入上海房地产市场的步伐，并加大对上海的投资力度，这无疑将为上海城市的整体发展注入强大的动力。

另一方面，今年春末夏初，上海在非典战役中，市政府及有关部门雷厉风行，带领人民抗击“非典”，把疫情的影响控制在了最小的范围之内。抗击“非典”的胜利，再一次在全国、全球范围树立和维护了上海的良好形象，极大地鼓舞了本市市民、外来务工人员及世界各国投资商的投资热情。在“非典”过后，上海市政府还采取了一系列的政策措施来消除其对经济发展的影响，进一步吸引和扩大了对房地产业的建设投资。从而，保证了2003年的上海房地产市场不但没有受到“非典”疫情的太大影响，反而在一定程度上激发和坚定了消费者和开发商两方面对于投资上海市场的信心。

3. 社会经济持续、快速的增长

上海市社会经济连续多年的持续、稳定、高速发展，支持了房地产市场的发展和繁荣。到2003年上海GDP已经连续13年保持两位数的增长，人均GDP已经在2002年就突破了5000美元，目前正在向7500美元大关发起冲击。境外资本和民营资本不断加大对上海建设项目的投资力度，仅2003年上半年境外房地产投资额与2002年相比，增幅就已达到37.5%，显现了境外投资商对上海房地产市场的良好预期。GDP和外来直接投资这两个因素的持续高速增长必然会导致上海居民的收入水平不断上升，进而导致对于房地产的需求不断增加，并进一步刺激了房地产业的建设投资，最终再次拉动

社会经济的快速发展。这样，就形成了有利于整个国民经济持续发展的上升循环。

4. 快速推进的城市化进程

上海目前的城市化水平约为65%，根据《上海市城市总体规划》确定的发展目标，到2010年上海的城市化水平要达到80%。这不仅表现为中心城区的不断向外扩张，而且也表现为城市郊区（县）城镇建设的不断加快。从现在到2010年，按照每年平均2%的城市化进程，无论是城市人口还是城市面积都将进一步扩大。如此浩大的城市化建设，必将带来对房地产业的巨大需求，给房地产建设带来巨大的商机。

同时，城市化进程的推进，不仅表现在数量和规模上的扩张，而且也表现在质量上的不断提高。2002年上海固定资产投资总额高达2200亿元，开创了十年来投资总额的新高点。上海的路、桥、隧、园、绿、水、电、煤、站、场等基础设施都已经今非昔比。另外，为了改善城市面貌，较大规模的市政建设形成了动迁户构成的强迫性市场有效需求。上海连续20多年不断进行的追加投资，极大地改善了住宅建设的硬件设施基础，势必直接造成土地价格的上升，从而导致住宅价格的上涨。

5. 住宅建设开发成本的上升

开发成本主要包括土地成本、建筑安装成本、各类固定收费、期间费用与税金及其附加、开发利润等五个部分。开发成本的上升是推动上海商品房价格上涨的直接决定因素。

在上述成本构成的五个主要部分当中，建安、收费、税金等因素的变化通常不会很大，主要是土地成本的上升尤其值得关注，可以说与目前上海的房价高涨趋势密切相关。上海的土地总共分为12个等级，全市土地单价的差别很大。近年来，由于上海土地价格普遍上涨，市中心地价已经涨至1000万元/亩以上，楼板地价约为4000～6000元/平方米，这直接导致了房价的大幅上涨。土地实行公开招标出让是2003年上海楼市出现的最大动向，被称为“开创上海市场新时代”的举措，其影响无法估量。2003年7月1日起上海土地实行新的供应机制，截止到11月底全市公开出让土地164幅，包括居住用地121幅，总面积为1289公顷。12月上旬全市再次推

出50幅地块，使上海全年的公开招投标土地总量达到214幅。同时，有迹象表明，上海正在探索实施的土地储备制度，也在一定程度上间接导致了房价的上涨。虽然土地储备制度实施的最终目的是规范土地市场、降低交易成本、优化资源配置、合理调控房地产发展。但在近期，由于土地储备垄断程度过高，一级市场完全控制在政府手中，而二级或它类市场（如农村集体土地的流转市场等）尚未建立及发展，同时城市建设进程又处于加速阶段，对土地及房屋的需求空前强劲，因此多种因素的综合作用最终在土地储备制度实施的初期，导致了土地价格的上升，进而推动了房价的上涨。

另外，上海新建商品住宅品质的不断提升也导致了建设成本的上升，这是推动房价上涨的内在因素。近年来，上海新建住宅无论是在房型设计、建筑外观、科技含量、居住功能、内在质量，还是在小区环境、生态景观、交通设计和生活配套设施等方面都已经取得了极大地发展。这些要素水准的提升，一部分反应在开发成本的增加上，另一部分则是分享了城市建设的成果。显而易见，商品住宅综合品质的提升直接或间接地拉动了房价的上涨。

6. 旺盛的住宅需求

供求关系是市场条件下，影响商品价格的关键因素。目前，上海住宅市场需求旺盛，在总体数量上略大于供给，激发了住宅价格的持续上涨。2003年上海市场需求的增长速度大大超过了市场供给的增长速度，需求总量也达到了历史的最高水平。强劲的住宅需求主要来源于以下方面：一是广大市民改善住房条件的强烈愿望；二是“两外（外地和外国）人士”对商品住宅急速增长的需求；三是大量的动拆迁居民的直接居住需求；四是两次以上购房及“海归派”人士的购房需求；五是投资客和炒楼族直接介入市场的需求因素。这五大集群式的住宅需求在2003年上海市场的集中显现，直接激化了供需矛盾，促进了上海楼市的高速上扬。

2003年上海住宅需求的不断放大，一般看来是反映市场良好发展的好事，但其中也有两点必须引起我们的注意：一是虚拟需求过热；二是实质需求中的被动需求临时过热。所谓虚拟需求，是指不是出于居住使用目的的购房需求，而是为了出售套利的购房需求。强劲的走势使众多投资客看好上海市场，携资而入。这种趋势，在中高端产品中表现得尤其明显。来自投资客群体的虚拟需求，拉动

价格迅速攀升。另外，由于旧区改造、市政动拆迁力度加大，使大量动拆迁户面临急切的购房问题。实质需求中的被动需求因此逐渐增长，需求能量迅速释放，也会导致房价的上升加速。

7. 收入增多、楼市看涨的心理预期

2003年上海的GDP增长已连续13年实现了两位数的速度，总量达到8200亿元，人均GDP早已突破5000美元大关。根据市政府规划，上海人均GDP在2007年要确保达到7500美元，力争达到8000美元。人们普遍把未来收入的增加看成是理所应当的事情。

同时，从当前购房人的资金来源来看，银行贷款（包括住房公积金贷款和商业贷款等）还是占据了相当大的比重。由于中国银行业普遍认为，消费者个人的贷款信誉和还款能力在总体上强于企事业单位，个人金融信贷的坏账率低于企、事业单位的信贷坏账率，因此采取了比较宽松的住房消费贷款政策，而且还有逐渐进一步放宽贷款限制条件的趋势，这在一定程度上提高了市民的购房能力，鼓舞了个人购房的热情。

在目前商品住宅价格快速上涨、一片繁荣景象的市场环境下，具有有效需求的购房群体深怕踏空，将来要以更高的价格购买，因此形成了“买涨不买跌”的消费偏好心理，尽其所能赶紧购房。有些住房暂时还不算困难的住户，也加入到购房的行列当中，实现提前消费，加剧了市场供求矛盾的紧张程度，也最终导致了住宅价格的上升。

另外，由于2003年股票市场不景气，房地产市场情势喜人，加剧了市民投资意愿向楼市的积聚。虽然上海的投资性住宅消费难以进行精确的统计，但是其总量及比例的不断增加却是有目共睹的。地段好、品质高、升值潜力大的楼盘受到了投资性消费的青睐，价格一涨再涨，同时也带动了上海楼市均价及整体价格的上升。

8. 汇率

2003年汇率对于住宅市场的影响，除了人民币增值的预期之外，还有外汇购买人民币不动产的先天优势。目前，人民币相对外资利率来说，贷款利率较高。所以在这方面，如果用外汇贷款购买人民币不动产，不仅能实现其保值、不动产增值的目的，还能够从汇率里面节约投资成本。可以说，实际上就是在用汇率来炒作房地

产。在现实当中，也确实有利用外资银行贷款进行收购，在转手出售给最终消费者的群体存在。因此，这也必定是激化供需矛盾、抬升房价的因素之一。

三　2004年上海住宅市场走势

1. 影响2004年上海住宅市场走势的因素分析

①宏观环境是影响上海住宅市场发展的外部因素。从世界范围来看，20世纪90年代中期以来，全球房地产业繁荣，房价不断上涨。房价的暴涨，使房地产背离市场的价值规律。天下没有"免费午餐"，如今，一场世界性的房地产泡沫危机已经开始出现。尤其是在美国、澳大利亚、英国、爱尔兰、荷兰、西班牙等13个国家，房价出现市场性下降。以英国为例，据英国某房地产集团对4000多家房地产公司调查后得出结论，在2003年下半年，英国楼价跌幅有可能达到20%～30%。英国权威的《经济学人》周刊告诫读者，在通胀率几乎为零的世界上，两位数的回报率在楼市如同在股市一样是不可持续的。上海楼市作为全球房地产业的组成部分，可能受到全球房地产业衰退的波及，应当引起投资者的重视。

从全国范围来看，虽然房地产市场在总体上稳步发展，比较健康，但目前，房地产市场的总供给已经超出了总需求，出现了较大的不平衡。有统计表明，全国商品房的空置率已经达到了26%，这个数字是美国的4倍、香港的8倍、国际警戒线的2.5倍。投资增幅过大、价格上涨过快、结构失衡等问题都为今后房地产市场的健康发展埋下了隐患。

目前，在上海市民住房自有率已达75%；而伦敦的住房自有率为46%，同国外类似大城市相比，上海住房市场已趋于饱和。另据市统计局抽样调查，上海的投资性购房比例已经达到16%（以套为单位）。单价7000元以上的房屋，投资性购房比例已占39%。从国外经验看，一般认为当投资性购房比例超过20%时，房市就会孕育一定的风险。当前上海房地产市场的土地供应量、新开工面积、施工面积、批准预售面积都比较大，重大工程商品房和中低价商品住房陆续竣工、交付使用。尽管短期内本市商品住房销售价格水平可能仍将继续上涨，但预计随着供应总量和结构趋于合理，销售价格

水平的上涨幅度也将趋于平稳。

从2003年6月份的央行“121号”文件，到后来国土资源部等五部委严查土地招投标中的违规行为，再到后来央行对信贷“急刹车”，种种政策的相继出台，使得投资者对未来的预期不确定，进而影响了投资意向与行为。此外，杭州、宁波等地已对房地产交易征收增值税，上海是否会进行借鉴，也有待观望。这也会影响到投资行为。争论较大的“江浙炒家撤离上海”的案例，就有此原因。与其说撤离，不如说是“驻足”，实乃因政策尚不明朗，暂呈观望之势。一旦政策确定，火爆的上海楼市还是会吸引江浙资金注人上海楼市。江浙资金的暂时缺位，会对上海的短期房价产生一定的影响，上海房价短期内不会像以往那样出现高速上涨，但上涨趋势不会受到抑制，一种较为平稳的上涨将保证上海房地产市场仍处于良性运行状态。

对于开发商而言，由于受到央行“121号”文件及土地招投标政策的影响，一方面土地招投标使得土地价格不断增加，开发商需要大量资金以获得土地；另一方面，信贷门槛的提高，又让开发商融资的难度系数大增。为筹措资金，开发商不得不将手中的部分存量房提前推向市场，以缓解资金链的压力，从而，在一定程度上增加了房地产的供给，这也将让房价的上涨趋于缓和。

②上海的城市发展是保证住宅市场长期向好的内部因素。21世纪上海发展的定位已经有了全面的提升，即要建成“国际经济中心、贸易中心、金融中心、航运中心”。“十五”计划所规划的产业发展布局、城市基础设施建设计划都是世界级的、世纪性的。未来五年，上海仅固定资产投资总额就将达10000亿人民币。经济增长必然会带来上海企业盈利、市民收入的不断提高，推动人才和资金向上海集聚的流动必然会带来住宅市场的繁荣。

进一步对外开放、中国加入WTO、上海申博成功等契机为上海住宅产业的发展增加了巨大的推动力。一方面，海外投资者、工作人员继续大量进入上海需要住宅作为生活保证；另一方面，上海政治稳定、治安良好、环境改善、房价相对海外较低等条件，都对国外及港、澳、台同胞购租住宅具有较大的吸引力。

另外，上海市政府已将改善城乡居民的居住条件作为提高人民生活水平的主要目标和重要内容。目前，上海人均居住面积仅13.1平方米，计划到2005年人均居住面积要达到18～20平方米；郊区

城市化进程的快速推进，也将引起大量的住宅需求。估计今后五年，上海每年的新增住宅需求约为2000万平方米。

因此，进入新一轮快速发展阶段的上海必将带来住宅市场的全面兴旺。

③居住理念和住宅品质的不断提升是住宅价格上升的本质因素。随着社会经济、城市建设的不断发展，人们对于住宅品质必然会产生不断提升的要求，其居住理念也将随之改变。

人们对于居住要求的提升，首先体现在对于商品住宅本身品质上。其中包括，要求住宅档次多样化，各种档次协调适度发展，各个档次内部又要有高低之分；要求根据居住对象的不同特点开发适于不同使用人群的住宅，如老人公寓、白领公寓、度假住宅等；要求在单体外观、小区环境、景观设计等方面向多元化方向发展，在主体设计、功能安排等方面向细致化、人性化方向发展。

其次体现在住宅相关服务业的水准上。其中包括，在住宅建设当中，新材料、新设施、新工艺等成果的全面应用，如新型建材、水电煤卫等新设备的使用等；在租房、购房当中，中介机构、理财代理、投资顾问等不仅是服务态度的改善，更要在服务品种、服务观念上向专业化方向发展；在住宅使用当中，以电子技术为代表的综合科技成果的广泛应用，如小区公共信息平台及建立在其基础上的安保、交通、物管、通讯、视听、起居等智能化装置。

因此，上述因素水准的提升必然导致开发成本的上升，最终在交易价格上面得到体现。

④当前存在问题的解决是影响近期和未来住宅市场走势的直接因素。2003年上海住宅市场的繁荣兴旺仍然无法掩盖许多现实存在的、不容回避的问题。其中，人们最为关注的，自然还是房价上涨过快问题。要有效地稳定房价就要充分利用市场机制和政府调控的双重效力。在调控过程当中，应当注意温和调节，且要区别对待。调控的重点是虚拟需求，要适度抑制对中高档、奢侈产品的需求；但对于实质需求，要予以充分保护，对于中低收入的居住需求甚至要给予优惠；要适当降低旧区改造和动拆迁的力度，以降低被动的临时性实质需求对于市场供给的压力；要把税费和金融杠杆配合起来；要严格限制超作、炒卖的投机行为。

针对当前住宅市场存在的种种问题，上海市政府及相关主管部门在2003年已经实施或制定了即将实施的一系列的调控措施。其中

包括，完善土地储备机制、清理土地市场、全面实施土地招标出让制度、修订全市基准地价、调整土地供应及新建商品住宅结构、出台每年新建300万平方米中低价商品房政策、大力推进重大工程配套住宅建设、扩大廉租房受益面、规范中介机构市场行为、鼓励菜单式物管收费、着手建立房地产预警机制、准备提高个人购房公积金贷款限额、即将出台限制期房转让政策等。

上述各项政策、措施的实际实施情况都将直接影响2004年，甚至今后若干年的上海住宅产业发展。

2. 2004年上海住宅市场的大势判断

上海的房地产市场从本世纪初开始，进入了一个新的发展周期，商品住宅市场“量升价涨”的格局至今没有改变。根据世界银行测算总结，人均GDP达到1300美元时，住宅产业进入快速增长阶段；达到8000美元时，住宅产业进入平稳发展阶段。根据上海2007年人均GDP达到7500美元的发展规划，住宅产业的发展仍然有很大的发展空间。

在近期，经过近两三年的急速发展，上海的住宅产业在2004年将不大可能再现2003年的盛况，在多种因素综合作用下，市场走势趋于平稳微升的可能性最大。在市场环境下，特别是经历了一轮大的增幅之后，有一定的价值回归甚至回复，都是再正常不过的现象，也都不会改变楼市向好、价格保持平稳略升的基调。政府的有效调控、市场的有序运作、消费者的理智冷静将会逐渐释放风险、规避震荡，保证市场不会出现大的波动。

预计2004～2010年上海商品住宅价格可能呈现继续上涨、增幅减缓、略有波动、稳中微升的走势。在这期间，价格可能出现总体的窄幅波动，但不会是大起大落；商品住宅的底部区域价格，只会抬升，不会回头。竞争最为激烈的，将是中间价位的住宅。高端产品的价格，将受到市场严峻的考验，但是真正的高端产品是拉动、示范和引导市场的重要力量。

（作者单位：上海市房屋土地资源管理局）

广州房地产业2003年回顾与2004年展望

◎廖俊平

一 2003年广州房地产发展的经济政策及行业环境分析

1. 宏观经济为房地产业的发展提供了良好支持

区域经济发展状况直接影响当地居民的就业水平和收入水平，并对居民的消费结构及住房的有效需求产生影响。2003年1～10月广州市国内生产总值达到27413.32亿元，同比增长14.9%，超过当年初12%的预期目标，城市人均收入超过1400元。

国民经济的持续稳定发展为房地产业的发展提供了良好的外部宏观环境，在收入不断增长的背景下，市场对住房的需求有着进一步的拉动作用和推动力，市场需求的扩大为房地产市场的发展奠定了可靠的基础。

此外，城市基础设施和大型项目的建设也带动了房地产业的发展。2003年广州市重点项目建设，包括地铁、大学城、新机场等建设，为广州房地产市场增添了新的活力。

2. 落实住房公积金监管制度，进一步推动住房分配货币化

住房分配货币化是货币工作的重点和难点，广州市住房改革办公室颁布了《关于支取住房货币补贴问题的通知》、《关于单位住房基金有关问题的通知》和《关于提取住房公积金有关问题的通知》，完善相关制度，规范操作，扩大公积金覆盖面，积极发展个人住房

委托贷款业务，防范贷款风险，充分发挥住房公积金作用，推动住房货币化分配进程。

3. 物业管理规范发展

广州的物业管理发展较早，市场也比较成熟，在规范管理方面有较好的基础，随着国务院《物业管理条例》的出台，广州市制定了相应配套办法，建立并落实相关制度，出台了《物业管理条例具体规定》，大力推行竞争机制，促进优胜劣汰市场格局的形成，规范物业管理市场，保证物业管理健康发展。

4. 土地市场管理促进房地产市场持续健康发展

2003年广东省经营性房地产项目用地实行年度计划管理，严格控制房地产项目用地的供应规模，同时加强对房地产开发用地的规划管理，房地产开发用地与城市规划相衔接。这与2003年9月24日国务院《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（国发[2003] 18号）的精神不谋而合。

5. 住房消费市场渐趋完善

第一，房管部门出台了切实、有效地搞活住房二级市场措施，主要包括全面清理对已购公房和经济适用住房上市交易的种种限制、合理调节上市交易收益分配，充分地调动了居民换购住房的积极性；第二，住房贷款担保机制的进一步完善规范担保机构的经营行为，落实风险准备金制度，防范和化解担保风险；第三，房地产交易与权属登记管理进一步完善，认真贯彻了建设部有关政策，对照标准，就管理流程、办件时限、收取要件、内部管理制度、费用收取等进行了规范化、现代化管理，创造了良好的住房消费与交易环境。

二 2003年广州房地产发展情况及特点

1. 基本情况

①开发投资情况：房地产开发投资增速有所下降，竣工增加。广州市房地产开发投资总量增加，增速放缓。据初步统计，2003年

前三个季度广州市（十区）房地产开发完成投资263.80亿元，同比增长5.57%，增速同比下降3.2个百分点。2003年各月全市完成房地产开发投资除1～2月保持去年年底增长速度外（同比增长10.2%），三四五月份同比速度均放缓；这三个月的同比增长率分别为7%、-1.3%和2.9%；六月同比增长5.7%，与五月份比有所回升；七八九月的同比增长率分别为-0.6%、2.8%、33.7%。

前三个季度，房地产开发竣工面积大幅增加，达525.51万平方米，同比增长28.76%。带动竣工率提高至10.1%，同比提高4.4个百分点。其中住宅竣工面积440.24万平方米，同比增长28.80%，占全市房地产竣工面积总量的比重从2002年同期的83.7%上升至84%；商品房竣工价值90.67亿元，比2002年同期增加40.01%。

②土地供应情况。广州省政府规定，从2002年12月1日起所有的经营性用地一律进入土地有形市场进行公开交易，广州市政府从1997年开始全面实施土地招标、拍卖、出让，但近年来，通过这种方式出让的土地不足市场土地供应量的7%，对市场的影响显得非常有限。

2003年广州市政府的几项举措引人注目：

——将珠江新城（未来城市CBD中心区）办公、酒店用地价格下调15%，由2800元/平方米下调至2380元/平方米，以吸引商务投资来推动CBD的建设，拉动城市商务办公区和产业东移。

——挂牌出让了珠江新城I3-1，I3-2地块（2.131亿元）和琶洲地块P2B11（3.2328亿元）。并表示今后将采取另外一种土地开发模式，即城市基础设施建设先行发展，进而提高土地价值。这将是未来广州土地开发的一个方向。

——从2003年12月31日后，土地出让金要一次性缴交。

这一系列举措将给广州房地产市场带来长远的影响。

③商品房供应和成交情况。需求量保持稳定，但供应量有扩大可能，楼价面临下降压力，房地产项目平均盈利水平下降。伴随着商品房竣工面积的增加，商品房交楼面积亦明显增大。2003前三个季度商品房交楼面积451.43万平方米，同比增长21.71%；其中，商品住宅交楼面积423.93万平方米，同比增长27.03%；占全市商品房交楼面积的93.9%，同比提高个3.9百分点。

前三个季度，广州市商品房销售受“非典”影响不明显，商品

房销售量继续增加。全市商品房销售（含现楼、期楼，数字不重复）面积451.43万平方米，比2002年同期增加80.52万平方米，同比增长21.71%。其中商品住宅销售签约面积423.93万平方米，同比增长27.03%，占全市商品房签约面积总量的93.9%。在全市商品房销售面积中，期楼签约面积为43.13万平方米，同比下降4.51%。

商品房销售均价微升。前三个季度全市商品房销售均价为4159元/平方米，同比增长0.56%；其中，住宅销售均价为3906元/平方米，同比下降1.46%；期楼销售均价4581元/平方米，同比上升5.6%。

④积压空置情况。据广州市统计局统计，截止到2003年9月广州市空置商品房总面积仍有约682.54万/平方米，同比增长7.3%。其中，空置住宅约396.61万/平方米，同比增加6.50%；空置商业用房约137.53万/平方米，同比增加5.47%；空置一年以上的住宅366.83万/平方米，同比增加10.36%，空置一年以上的商业营业用房93.02万/平方米，同比增加2.28%。以上数据充分表明，广州市商品房市场整体上供过于求，体现出明显的买方市场特征。

2. 主要特点

2003年广州市房地产市场特点。

①“非典”疫情对广州市房地产开发和销售影响很小。每年的第一季度均是房地产市场的淡季，2003年首季度房地产市场基本维持2002年末的发展状况，市场供应和成交的变化幅度均不大，市场明显是蓄势观望的阶段。第二季度“非典”事件令住宅市场的销售压力加大，但也促进了开发商对客户需求的关注，生产迎合消费者健康需求的住宅。第三季度楼市开始全面升温。2003年5月广州市曾开展“非典疫情对房地产开发市场影响”的网上调查，收回企业问卷491份。调查表明：一是对房地产开发项目工程进度的影响；76.8%的企业认为“非典”疫情对房地产开发项目工程进度完全没有影响，开发投资如期完成；19.1%的企业认为只有轻微影响；3.1%的企业认为有较大影响，完成投资有所放慢；1%的企业认为有严重影响，主要原因是施工报批工作推迟或受阻，影响项目开发投资进度。二是对商品房销售市场的影响：68%的企业认为“非典”疫情对商品房销售无影响，这部分企业1～5月商品房销售签约面积

125.58 万平方米，同比增长 34.4%；22% 的企业认为只有轻微影响，这部分企业 1～5 月商品房签约面积 27.16 万平方米，同比增长 3.3%；8.4% 的企业认为有较大影响；1.6% 的企业认为有严重影响。在认为有较大或严重影响的企业中，二级资质企业只有一家，其余均为三级资质企业，这部分企业均无大项目。受影响的主要原因是港澳地区因“非典”原因赴穗人员明显减少，使商品房外销受阻，但对全市整个商品房销售市场影响不大。

“非典”疫情影响使人们对房屋的结构与空间、配套与绿化、卫生与健康等方面提出更高的要求，从而加大了消化空置房（特别是设计过时的空置房）的难度，房地产开发企业应根据市场的变化，适时做出调整。

②居住和投资推升楼市，投资型物业有取代居住类物业的趋势，成为市场的焦点。2003 年广州市房地产市场消费需求旺盛，楼市价格继续上涨，这主要是由于居住购房和投资购房两股合力推升了广州楼市，但涨势有所放缓。与往年不同的是，2003 年投资性购房呈大幅度上升趋势。投资型商铺、投资型写字楼和投资型住宅成为 2003 年热点。传统居住类物业让位于投资类物业。

③热点分散，形成多区域、多板块的竞争与发展格局。华南板块继续维持 35 亿～40 亿元的销售额和 100 万平方米左右的销售量，但不再一枝独秀，南沙大盘陆续入世。

距广州中心车程在 1 小时以内的西部，“南海—佛山”重新引起关注。即将启用的新机场使北部“花都新机场”沿线出现大盘竞争。2003 年影响广州经济布局的大事：第一，市府组织南沙开发推介会；第二，广州开发区扩大三倍；第三，广交会秋季迁址琶洲。这些都进一步加快了广州城市向南向东拓展的方向和步伐。其中南沙和开发区作为广州未来主要的工业、制造业中心，将集中大量的劳动人口，刺激周边住宅需求，黄埔、天河东、增城、南沙的房地产开发在提速。

④区域性热点凸现楼市亮点。2003 年上半年郊区楼盘仍占市场主导。受多种因素影响，广州房地产“大盘”数量之多，开发规模之大，均居全国前列。据统计，广州占地超 1000 亩以上的大盘已超过 30 个。随着广州市城区可开发土地资源日渐枯竭，使“郊区化开发”成为必然，另外非广州户籍人士购房比例占 50% 以上，“郊区化”越来越受消费者青睐。

2003年广州大盘开发趋于理性。在城市规划滞后，政府“补位”未能及时跟上的状况下，发展商遭遇了“大盘降温快”、“热点难继续”的难题。大项目出现“低开难高走”、“高开走不动”的尴尬局面。因此，2003年广州大盘普遍采用了如下策略：第一，自我约束开发量；第二，强化配套和有关设施，打造“都市”、“卫星城”概念；第三，在文化诉求和服务诉求上继续下大功夫，力争在“软件”上胜人一筹；第四，避免价格战，尽量与对手形成产品差异或文化差异；第五，品牌的影响力逐渐为各大发展商所重视。

此外，渐趋成熟的华南板块也逐渐暴露出一些亟待解决的问题。2003年11月广地花园112户业主的房产被发展商重复抵押即将被法院查封的案例，引起广州乃至全国业界的关注。广地花园发生的事，从某种角度来看，就是别的楼盘将会发生或正在面临的问题。广地花园的案例，在中国房地产市场具有代表性。广地事件，不仅仅在于某些不良房地产商的恶意欺诈，更在于监管部门在此事件中的存在失控。可见如何完善法制建设，保护购房者对房屋的合法财产权的问题迫切需要得到解决。

总的来说在产品供应方面，广州市房地产市场的楼盘综合素质得到进一步提升，但同质化趋势明显。从2003年广州市新推楼盘来看，一方面无论是总体规划、园林设计、平面布局，还是装修特色、景观利用、智能化程度及楼盘环境和配套等，均比上一年推出的楼盘有明显进步，楼市更新换代的步伐加快，典型的楼盘如凯旋新世界、金碧花园、金碧华府、祈福新村、雅居乐等；另一方面新推楼盘的同质化趋势也日益明显。郊区大盘无一例外的以环境和教育、交通、运动、休闲娱乐等全面高级配套设施为主要卖点，在小区规划、环境营造、户型设计、宣传手法等方面基本雷同，缺乏新意。

⑤集中化经营趋势明显，马太效应更加突出。广州房地产企业的优胜劣汰进程在加速。大型企业的盈利空间和潜力较中小企业大，大公司市场份额越来越大，中小型公司生存空间变窄，而且大公司之间开始强强联合，如富力地产集团与美好置业这两个不同专业领域的品牌企业正式建立战略联盟，其资产经营、营销策划及地产二手业务将全面合作，从而使地产行业的两家品牌企业的资源优势得到优化整合，整合资源达到效益最大化。据预测3年内房地产开发企业数量有可能减至100家以下。

⑥跨区域经营发展深刻影响着广州楼市。2003年是广州房地产商普遍具有“全国视野”的一年。随着资金、技术、人才的流动，广州房地产市场将逐渐变为一个“全国的市场”，房地产的产品业将摆脱传统的“广式”而走向“多元化”：一是“上京赶考年”，“富力”、“合生创展”、“宏宇”等大公司纷纷投资北京，2003年广州企业投资北京资金超过100亿元，超过广州市场投资额的25%以上。二是“外地公司入城热”，万科、雅居乐等企业纷纷进驻南海、花都、新塘、南沙这些热点区域。三是中小型企业纷纷“转型”或投资外地中小城市。西部城市成为投资首选。

⑦快速扩张的中介市场。房地产中介服务业是房地产业不可缺少的重要组成部分。中介服务业的发展既是房地产市场运作的必然要求，其发展水平又是房地产业走向市场化、规范化的标志。在广州，中介服务业的发展尤其令人瞩目，这一方面是由于广州的房地产业发展较快，市场交易活跃，需要中介机构服务；另一方面是由于毗邻港澳，港澳地区房地产市场成熟早，一些中介公司到广州来开展业务，广州可以借鉴他们的经验，加快中介服务的发展。2003年前三个季度广州市房地产交易成交总额中90%以上与中介代理机构有关或直接由中介代理机构促成，这是一个相当高的比例，说明广州市房地产业的快速、健康发展，广州市中介服务业已经成为整体房地产业不可缺少的组成部分。

2003年中介服务业的相关管理法规陆续出台，法规体系逐步健全，实行中介公司资质管理，中介人员执业资格认证；中介公司数量不断增多，业务面不断拓宽；大型中介公司的扩张速度明显加快；中介服务业的质量进一步提高，逐步向规范化、品牌化发展，其中满堂红、中原、合富辉煌、经纬、珠江恒昌等中介代理公司在发展过程中，实施品牌化、规范化管理，在业内以树立起良好形象，具备了一定的知名度；外来中介公司开始大举进军广州。

2003年广州市房地产中介市场发展的特征：一是管理走向规范化。2003年1月1日新的《广州市房地产中介服务管理条例》由市人大颁布以后开始实施，新的条例要求中介服务人员全员持证上岗，广州市房地产中介服务管理所根据《条例》的要求组织了多次大的房地产中介市场清查活动。二是品牌效应和规模效应开始明显出现，大型中介公司大举扩张，有些公司一年内开的分行数量达到20多家。国外和外地的著名品牌也开始进入广州房地产中介市场，

并且来势凶猛，一进入就迅速开设了众多的分行。三是经营上从单一型向综合型转变，从普通的物业销售代理向项目投资策划等较高层次转变，广州市房地产经纪机构在运作上主要有两种类型：一种是以物业销售代理为主的房地产经纪机构，如合富辉煌、经纬、中原、美联、满堂红、置业国际等公司；另一种是以物业投资策划为主的房地产经纪机构，珠江恒昌房地产顾问有限公司属于此类，这是目前广州为数不多的为开发商提供物业投资策划和项目可行性研究的专业公司，其优势在于拥有较高素质的人才。四是加强与银行、律师行等机构的合作，充分利用中介公司掌握大量客源的优势，分取下游利润。五是物业管理与中介代理“联姻”。广州市不少物业管理公司，利用管理小区熟悉小区情况的优势，兼营中介代理服务，包揽了小区内的楼盘转让、转租、招租，以此项收入弥补管理费的不足。

在激烈的竞争和快速的发展过程中，广州市房地产中介行业也开始出现一些问题。房地产经纪机构为了发展，需要拓展新的业务，但新业务本身是双刃剑，有时会伤及机构本身。例如，由于现在二手中介收费较低，一些经济机构转向做行纪，并且越做越大，变成了变相的房地产投资甚至开发，资金投入量很大，一旦投资失误，全盘皆输。2003年5月底广州市诚安地产，一家曾经是行业内规模最大的二手经纪机构悄然关门。诚安地产在1999年曾创下1200万元的经营业绩，2000年和2001年业绩也超过1000万元。近年来，诚安地产经营领域四面开花：除了参与商业项目的代理销售、从事二手中介租赁交易外，参与拍卖物业的转手炒卖（俗称“炒楼”、“炒铺”）是其发展“副业”之一，近两年更投入相当规模资金进行此高风险的投资行为。由于对市场发展估计不足，该公司多次高价买入物业后，无法顺利以理想的价格放盘，被迫亏本出手转让，损失颇大，最终关门大吉。

诚安地产之所以转向炒楼，与当前二手中介佣金比例偏低有关，目前的房地产中介收费受到《国家计委建设部关于房地产中介服务收费的通知》的限制，这一法规出台于1995年，当时的二手交易还很少，收费标准主要针对一手代理业务，而二手中介服务的工作量大大超过一手代理，这应该引起行业主管部门的重视。

⑧物业管理纠纷频发。2003年广州市物业纠纷引发社会冲突的事件多次出现，成为“物业管理”业界乃至社会各界关注的热点，

这反映出目前广州房地产市场存在的一些问题，其中最具代表性的是翠湖山庄和新兴白云花园的物业管理纠纷。

新兴白云花园是广州市道路扩建工程办公室（以下简称“扩建办”）为内环路拆迁需要而出资购买的住宅小区。经广州市建委批准，“道扩办”成立了广州市悦华物业管理有限公司管理该小区。2002年9月新兴白云花园业委会因不满悦华公司的管理，通过公开招投标，选聘了华信物业管理公司，并要求“道扩办”和悦华公司交出物业管理权，导致双方矛盾激化。同时，“道扩办”对新兴白云花园业委会的合法性提出质疑，将核准新兴白云花园业委会登记成立的白云区房管局告上法庭，而法庭的审议过程也是一波三折，目前尚未最后结案。

翠湖山庄曾被评为广州十大明星楼盘，也曾是个楼价一度高达每平方米万元以上的豪宅小区，2003年因为新旧两家物业管理公司在小区的严重对峙冲突并长期“共管”一个小区而在全国轰动一时。其实，此类个案在广州的住宅小区内并不少见，如前两年就有春兰花园的类似案例。

毋庸置疑，物业管理对于提高城市管理水平、维护社区稳定起到了积极作用。但是，一段时间里，由于相关法律责任权利关系不明确，导致很多地方屡屡出现物业纠纷。要彻底解决这一系列的纠纷，归根到底就是要从源头上打破发展商对物业管理的垄断权，引入市场竞争机制，坚持搞物业管理招投标，让所有的物业管理公司在同一起跑线上竞争。令人可喜的是，新颁布的《物业管理条例》已做出规定，国家提倡建设单位按照房地产开发与物业管理相分离的原则，通过招投标的方式选聘具有相应资质的物业管理企业。广州市国土房管局也出台了《物业管理条例具体规定》，今后发展商要先搞物业管理招投标才能拿预售证卖楼。

⑨市场营销策划成为房地产开发的重心。房地产开发企业的开发行为逐步规范，房地产项目营销手段普遍受到开发企业的高度重视，2003年广州各种房地产营销活动的，主要特点是紧扣楼盘的定位及特色，以促进销售，提高知名度、美誉度为主要目的，营销的针对性和效果均比以往年度有较大提升。这些变化表明，开发商们的确已意识到：从当初市场经济体制下“低手做事、几乎无须做势”，到前两年“泡沫”充斥时，低手做事、高手做势“再到今天”高手做事、高手做势，“市场正沿着一条越来越规范的轨迹发展，或

者说，市场正经历着“价值回归，本性回归”的过程。而这些变化，对于购房者来说，无疑具有极大的促进作用。

三　2004年广州市房地产业的发展环境分析

1. 2004年房地产业发展将继续面临较为宽松的经济环境

据预测，未来几年，广州国民经济将继续保持10%以上的稳定增长速度，住宅建设和房地产业将继续保持持续稳定的增长势头。此外，国家实施城市化发展战略，积极推动小城镇的发展，进一步发展区域中心城市，促使大量农村人口将向城镇迁移，对城市基础设施建设提出了新的需求，也为城市住房建设提供了新的市场机遇。

2. 2004年房地产业将继续获得有力的政策支持

为促进住宅建设的健康快速发展，国家将继续在财政、金融、税收、投资和消费等各方面对住宅产业实施鼓励优惠政策，这为房地产市场的健全和发展提供良好的政策环境。首先，房地产税费改革将逐渐减少开发环节税费，降低房价，减少并降低交易环节税费，促进市场流通；增加占有环节的税费，即以不动产税的形式适应房地产具有长期使用性的特点，达到鼓励投资、促进消费的目的。今后将进一步降低商品房交易和再交易的税费，降低房价，增加投资置业的回报率，促进住房消费。其次，房地产公司上市禁令取消。房地产业本身是个资金密集型行业，大发展必然带来对资金的巨大需求。在银行贷款更加严格、房地产预售门槛进一步提高的情况下，依靠卖楼花的定金货预付款筹措资金，变得越来越不可行。建立健全多渠道的房地产融资体系，已成为非常现实的问题，而上市将成为重要的融资渠道，成为房地产业发展的有力保障。房地产企业上市有利于房地产业的发展，有利于借助资本市场完善公司治理结构，有利于提升经营管理水平，提高企业知名度，有利于改善房地产的竞争格局。

3. 住宅市场体系进一步完善

随着住房货币化各项配套政策逐步完善，补贴资金落实到位，

对调动职工的住房消费积极性和提高购房支付能力都将产生巨大的促进作用，住房消费的潜在需求将转化为有效需求，个人成为房地产市场的消费主力。据初步统计，广州、上海等市场经济比较发达、商品化程度比较高的城市个人住房消费占住房消费的比重超过95%。已经开始了住房分配货币化和公房上市等政策的出台，将极大地刺激城市居民特别是年轻一代的购房欲望。尤其是二手市场，在以小换大、卖旧置新的住房消费观念影响下，对于不少家庭来说，住房“从一而终”将成为历史，从而形成二手楼市的巨大承接力。随着个人住房梯度消费已成发展趋势，住房交易市场日趋活跃，带动了增量住房的发展。

4. 积极推进住宅产业化，为房地产业的发展提供新的增长点

加大力度推进住宅产业现代化进程，全面提高房屋质量，增加住房的有效供给。在住宅产业化方面，今后将加大科技开发投入，鼓励技术创新，重视技术推广，提倡使用新材料、新技术、新工艺、新设备，提高科技成果的转化率和使用覆盖率，促进住宅建设的整体进步，提高住宅的工程、功能、环境和管理的质量。

5. 珠江三角洲形成城市群，广州核心地位凸显

随着珠江三角洲经济的发展，城市间的联系也越来越密切，广州成为珠江三角洲的中心城市，向外辐射能力更大、物流、人流等流动更加频繁。广园东路的向东莞延伸、多条高速公路、广佛地铁、广珠铁路的兴建，将各城市紧密联系在一起，有利于促进房地产的发展。

6. 2004年房地产业发展面临的挑战

①市场调节机制不灵活，行业管理落后。目前，我国房地产市场管理体制还很不完善，尤其是在房地产用地存量比较多，政府无法通过土地供应量来调节商品房市场供应的前提下，缺乏有力的市场宏观调控手段，致使目前商品房市场供应基本处于放任自流的状态，全部市场的自动调节；而由于市场调节的滞后性，直接导致了目前商品房供过于求，空置量不断增加的局面。此外，市场信息不公开、不透明，价格、税收等经济杠杆没有充分发挥作用，政府对市场尚未形成合理的引导机制，尚未形成完全、公开的市场竞争环境。

②收入与房价的差距仍然是制约房地产业进一步发展的重要因素。我国一直实行低工资、福利制，居民收入水平普遍偏低。虽然，近年来，城市居民收入有所提高，而房价持续下降，收入与房价的差距在缩小，但在一些大城市，包括广州市，商品房价距居民的购买能力还有一定的差距，仍未达到国际通行的房价与居民收入比为3～6倍的合适水平。高房价、低收入的反差，会使部分地区住房消费能力和积极性受到一定程度的扼制。启动住房市场关键尚需进一步完善配套政策。

③开发企业数量多、总体素质差未得到根本性改变，制约广州房地产开发整体水平的提高。目前，广州绝大部分开发企业普遍存在着规模小，资金短缺，融资能力不足，技术、管理和人才素质差距大等问题。即使是一些近几年成长起来的大企业，由于发展历史短，自身资金实力不雄厚，主要依赖银行贷款发展，资产负债率高，抵御市场风险能力差。此外，这些企业在现代企业制度的建立完善方面滞后于业务的发展，公司的运作管理制度欠规范。目前，房地产市场进入买方市场，这对房地产开发企业的资金、管理、策划等水平提出更高的要求。

四 2004年广州市房地产业的发展展望

2004年房地产业的发展可谓机遇与挑战并存。但总体衡量，预计广州房地产业在2004年仍将继续维持持续、稳定发展的格局。2004年广州房地产市场发展的主要特点。

1. 总体交易态势稳定，成交价格稳中有降

由于广州房地产的市场化程度较高，虽然近年来房地产开发投资量居高不下，但其主要拉动力并不是来自政策面，而主要来自消费市场。与内地城市相比，广州购房者的消费心态和消费行为更为成熟和理性；虽然目前广州存在商品房供过于求的现象，但也有产品出现热销，说明广州消费潜力巨大，问题在于产品能否真正切合市场需求。

使现在商品房供应方面，预计市场供给总量将会继续增加，其中城区盘和二手房所占比重会进一步提高。截止到2003年9月全市商品房施工面积高达3972.86万平方米，其中新开工面积734.93万

平方米，估计消化这些存量商品房至少需要 5 年左右的时间，如果再把地产商近年来圈下的地块都算进去，广州市房地产市场今后几年的供应量将非常惊人。而需求方面，尽管伴随着总体经济的持续增长和居民收入的不断增加，市场需求会有一定的增长，但目前尚缺乏有效刺激需求的利好因素，相对供给而言，商品房市场总体供过于求的局面将会进一步拉大，也正是由于这种市场格局的存在，2004 楼价的持续走低是不可避免的。

2. 市场区域结构将会均衡发展

由于规划重心的调整和市政设施的完善，郊区物业东、南并举的市场格局基本形成，但这种局面很难保持长久。预计从 2004 年起，广州西部及北部地区将会涌现出一批超大型楼盘，楼市最终会打破东部和南部板块独领风骚的局面，成均衡发展之势。

最近广州市人大常委会通过的了《广州市城市房屋拆迁管理办法》，规定旧城区的房屋拆迁补偿价按市场评估价的 120% 确定，这无疑加大了在旧城区进行房地产开发的成本。同时，新的拆迁管理办法对拆迁方的资质提出了更高要求，规定拆迁公司的补偿安置资金存款证明金额不得低于补偿安置资金总额的 50%。这些条款大大提高了旧城区房屋拆迁的门槛，将不可避免地导致中心城区房地产开发强度降低。因此，郊区物业将以其便捷的交通条件、完善的配套设施、优美的自然环境、低廉的生活成本对市区物业产生新一轮的冲击。

3. 住宅市场保持稳定，商铺市场重新洗牌，写字楼市场面临市场供求失衡

①住宅市场将保持平稳发展的良好态势。预计 2004 年拉动住宅市场有以下动力：广州市城镇居民实际收入水平持续提高，购房能力增强；住房分配货币化进程加快，促进潜在的住宅需求得以显现；银行利率的下调和公积金贷款额度的提高对居民利用按揭购房起到推动作用；广州的区域辐射能力进一步增强，户口政策的重大调整，流动人口将成为购房的生力军；而且，伴随着广州市城镇居民储蓄的增加和市场化进程的加快，居民的投资意识越来越明显，又将增加对广州房地产的需求。

②商铺市场经过重新洗牌将形成新的发展格局。2003 年是广州

启动“2010年一大变”的第二年，“大变”工程将令房地产格局产生巨大的变化，地铁二号线的开通，对沿线商用物业带来发展机遇，特别是白云、海珠等非传统商业区域的竞争优势将会大大加强，商业形势会发生较大改变。2003年连锁超市的海珠抢滩就是这种形势的预演。另外，Shopping mall的兴起将使2004年的商业格局发生实质性的改变，传统的临街商铺的开发模式面临新的变革。

③写字楼市场将重新面临供求失衡的不利局面。经过几十年的建设，广州已成为具有强大产业功能的综合性特大城市。广州要实现现代化国际城市的发展目标，经济、社会还将有较大的发展。经济发展在有限空间上的合理分布是发展经济中不可忽视的重要战略问题。产业布局的调整对写字楼市场的影响是双向的。广州市的写字楼市场自1996年来曾经连续5年萎靡不振，2000年末开始阶段性回暖，2001年继续转好，不少发展商错误估计形势，近两年启动了不少写字楼项目。2003年虽然需求方面有20%左右的升幅，但显然小于供应量的增长。因此，2004年广州市写字楼市场不容乐观。

4. 二手交易活跃，形成一、二手市场联动的良性循环

广州实施房改政策已有13年，全市房改房有60多万套，建筑面积4000万平方米，占全市住宅存量的1/2。由于这些房改房大都存在诸如朝向、间隔、面积等方面的不如意，加之生活水平的提高，在参加房改的人当中有60%，即约36万户希望以旧换新二次置业，如果每户平均增加30平方米，就要增加1080万平方米的市场需求，这对一手市场推动作用巨大。

另外，广州原八区商品房成交面积连续三年保持在500万平方米左右，一手楼的流通无疑会增加二手楼的交易。由于新推的一手楼无论是规划设计抑或园林环境等各方面都优于早期产品，而且市场楼价呈下滑趋势。因此，不少有经济实力的买家被新推楼盘的综合素质吸引，出于投资或为了提高生活质量的考虑而成为新推楼盘的拥趸，而原来的旧房及由于投资而购买的一手楼都有可能进入二手交易市场，二手盘源也会越来越多。一二手商品房市场呈互动作用，形成良性循环，从而共同促进房地产的发展。

5. 推动房地产市场法制化进程

随着我国房地产业的迅猛发展，规范房地产市场的立法进程也在不断加快。目前，我国陆续颁布实施了《城市房地产管理法》、《建筑法》、《土地管理法》和一系列与房地产有关的行政法规、规章、司法解释及规范性文件，新近出台的有《最高人民法院关于审理商品房买卖合同纠纷案件使用法律若干问题的解释》、《物业管理条理》和《中国人民银行关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》，已经形成了一个较为完整的法律体系框架，对房地产市场健康有序地发展起了积极的促进作用。然而，我国房地产开发经营和市场交易各个环节依然存在着许多有法不依、违法操作的现象，由此引起的法律纠纷层出不穷，前面提到的广地花园抵押案，新兴白云花园和翠湖山庄物业管理纠纷案，以及诚安地产案等等，都是典型的现象。2004年房地产市场法制建设将进一步完善，法制化进程将得到进一步推动，实现高起点规划、高标准建设和高效能管理，

6. 行业内优胜劣汰的步伐会进一步加快，品牌房地方企业将垄断市场

预计2004年经过激烈的市场竞争，广州市房地产开发企业的数量大为减少，从1997年的近1600多家锐减至不足百家。今后几年，随着政府加大整顿力度、严格土地政策、控制信贷资金，行业内优胜劣汰的步伐将会进一步加快，许多自有资金比例不高的企业，其经营状况将会进一步恶化，最终不得不退出市场。

此外，目前广州的房地产市场，其资本特征已越来越明显，大型发展商的地位越来越突出，市场影响力也越来越大，大发展商在大规模、大资金滚动格式的同时带来的也是大产出。随着市场竞争的日益激烈、产品同质化问题的日趋严重及消费者对开发商信用的质疑，市场和消费者都意识到房地产企业品牌的重要性。2004年，在广州房地产市场上有影响力的品牌企业将会吸引到更多的消费者，占据更多的市场份额。

（作者单位：中山大学岭南学院房地产研究中心）

深圳房地产市场2003年发展与2004年展望

王 锋

一 房地产业总体发展状况

2003年深圳经济继续保持快速增长，全市生产总值（GDP）达到2860.51亿元，比去年增长了17.3%，完成固定资产投资946.49亿元，比去年增长20.1%，规模以上工业总产值达到5073.77亿元，比去年增长29.1%。在经济持续快速增长的影响下，2003年深圳房地产业继续保持健康发展，房地产投资经过2002年的高速增长后，已开始呈现增速回落；房地产市场总体呈现出供求总量基本均衡、供求结构基本合理、房地产价格基本平稳的运行特征；各级房地产市场景气程度高，且需求持续旺盛。总体来看，2003年深圳房地产市场呈现健康、平稳、理性的发展局面。

从房地产开发投资看，2003年深圳全市房地产开发投资达到449.05亿元，比去年增长了9.4%，远远低于2002年27.3%的增长速度。从近年来的投资情况看，深圳房地产开发投资一直保持着20%～30%的高增长态势。尤其是2002年开发投资达到27.3%的高增长率，占全社会固定资产投资比重则高达54.9%。从理论上讲，在城市快速发展过程中，房地产作为先导性产业具有投资增速高的特征，但是增速过高易造成房地产市场过热隐患。尤其是2002年，深圳房地产开发投资与GDP的增长率的比例高达1.8:1，出现了投资过速的不利局面。2003年初随着政府对房地产用地调控力度的加强及系列调控措施的出台，开发投资增幅不断减小，上半年增幅减至19.2%，至年底减少到9.4%，开发投资增速明显回落，而

房地产开发投资增长率与GDP增长率的比值也呈现下降，至年底出现0.6:1的倒置比例，并在基本合理的比例区间内，投资过速问题得到明显缓解。今后，随着政府对房地产市场调控的进一步加强，以及业界的不断理性，深圳房地产业将进一步保持平稳、协调的发展。

表1 深圳市历年房地产开发投资变化

单位：亿元（人民币），%

项目 年份	房地产开发投资额	房地产开发投资历年变化率	房地产开发投资占全社会固定资产投资比重
1990	11.12	—	19.2
1991	25.56	129.9	32.2
1992	71.49	179.7	50.7
1993	102.77	43.8	52.7
1994	130.46	26.9	56.5
1995	103.04	-21.0	37.4
1996	124.83	21.1	38.1
1997	136.65	9.5	34.8
1998	167.49	22.7	34.1
1999	215.25	28.5	37.9
2000	271.02	25.9	43.9
2001	322.85	19.1	47.9
2002	411.12	27.3	54.9
2003	449.05	9.4	45.6

从房地产行业发展来看，2003年随着房地产市场不断成熟和理性，行业规模开始趋于稳定，企业素质不断提高。2003年全市房地产开发企业继续保持去年700家左右的规模。经过多年的发展，一些不具实力、规模小、经营差、专业化程度低的开发企业已逐渐退出市场，优胜劣汰的速度加快。从2003年房地产企业年审情况看，历年投资额在前50名的开发企业，继续占据房地产开发总投资的半壁江山，规模企业对于房地产具有举足轻重的作用，房地产开发业产业集中度已逐渐形成。从企业组织形式看，年审排名前10位的企业基本呈现国企及国有控股企业、民营企业、外资企业三分局面，多种经济形式的企业组织存在，既相互融合又相互竞争，增强了深圳房地产市场的活力，带动和促进了房地产行业的规范与成熟。此

外，经过多年的发展，深圳已形成较为成熟的房地产中介服务产业，形成从业机构520余家、从业人员近万人的行业规模。中介服务机构规模逐步扩大，从业人员专业化水平显著提高，行业理论研究水平不断提升，并积极拓展内地市场、传播成熟经验。目前，深圳中介服务企业已将自己独具特色的房地产营销策划理念引入内地，以完善的理论、成熟的经验和敏锐的市场意识拓展了北京、上海、成都、武汉等内地城市的房地产市场。

二 房地产市场运行状况

2003年深圳房地产市场经历了非常不平凡的一年，年初的SARS，年中的CEPA的签署、国务院18号文和央行121号文下发，以及年末的城市化提速等利好或不利因素，均在一定程度上对年度房地产市场有一定的影响。但是从整体来看，外部因素对深圳房地产市场的影响并不显著，年度房地产市场在需求持续旺盛的引导下，保持着快速、均衡、平稳的发展状态。

1. 房地产用地供应

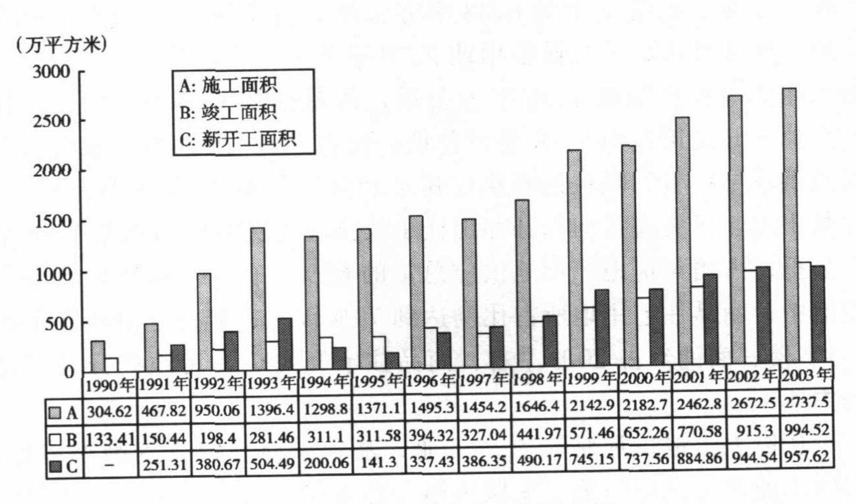
2003年深圳全年新出让土地11.7平方公里，其中，高新技术产业、工业及物流业用地6.48平方公里，占总量的55.3%；道路交通、能源及市政公共设施用地2.78平方公里，占总量的23.8%；政府团体等其他用地1.36平方公里，占总量的11.6%；而新出让的房地产开发用地为1.10平方公里，仅占总量的9.4%。从房地产用地供应结构看，除上述新供应房地产开发用地1.10平方公里外，存量土地、历史遗留问题补办出让手续供应的房地产用地为1.88平方公里，占当年房地产用地供应总量的63%。此外，在房地产开发用地中，商品住宅用地所占比例达到70%以上，非住宅商品房用地（写字楼、商铺）占20%左右，商品住宅开发仍为房地产开发用地的主体。

从以上土地供应情况看，工业、基础设施用地占到绝大多数，表明土地资源供应仍集中在城市第二产业的发展和城市基础设施建设上，而新增房地产用地已连续三年保持1平方公里左右的供应，表明政府对房地产市场依然保持较强的规模控制。上述趋势与我市近年来将高新科技、物流等产业作为经济发展支柱的产业调整政策

是相适应的。近年来，随着深圳产业结构不断调整，与此相适应，以高新技术产业为龙头的第二产业高速发展，如 1999 年以来工业用地的年出让量远远高于往年，呈现较明显的上升势头。此外，为改善深圳基础设施，提高深圳城市的配套水平，改善人民生活和居住环境，以及加大对深圳欠发达地区的扶持力度，近年来市政府增加了对交通能源和市政配套的土地供应。因此，1999 年以来深圳土地出让结构发生较大变化，房地产用地出让明显减少，工业、交通、基础设施用地不断增加，这与深圳近年来城市整体发展战略相吻合。

2. 房地产开发状况

从商品房开发建设规模上看。近年来，深圳商品房施工面积继续保持上升趋势，1998 年后施工面积均超过 2000 万平方米，且逐年上升，2003 年商品房施工面积达到 2737.48 万平方米，较去年增长了 2.43%。商品房竣工面积也基本呈上升趋势，1998 年后逐年增长，2003 年达到 994.52 万平方米，较去年增长了 8.66%。商品房新开工面积增长明显，1996 年之后连续 8 年保持上升趋势，2003 年达到 957.62 万平方米，但增长速度与去年相比减缓到 1.38%(2002 年为 6.74%)。



	1990年	1991年	1992年	1993年	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
A	304.62	467.82	950.06	1396.4	1298.8	1371.1	1495.3	1454.2	1646.4	2142.9	2182.7	2462.8	2672.5	2737.5
B	133.41	150.44	198.4	281.46	311.1	311.58	394.32	327.04	441.97	571.46	652.26	770.58	915.3	994.52
C	–	251.31	380.67	504.49	200.06	141.3	337.43	386.35	490.17	745.15	737.56	884.86	944.54	957.62

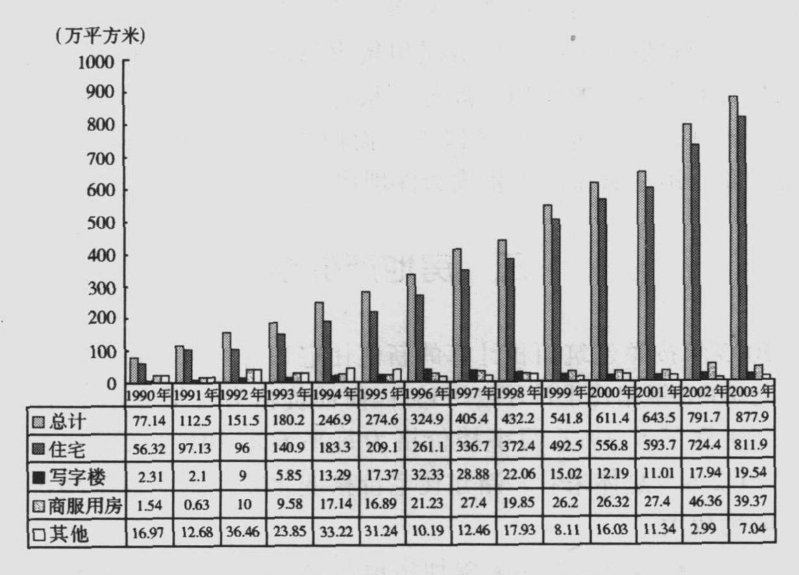
图 1　深圳市历年商品房开发规模

从近年数据看，2002 年之后由于房地产市场宏观调控的加强，

商品房开发规模得到了有效控制。商品房施工面积、竣工面积、新开工面积增长幅度均出现了小幅上升。数据表明，近年来深圳房地产市场供应已开始趋于稳定，这对于保证房地产市场供求平衡及房价平稳具有重要意义。

3. 房地产交易状况

①新建商品房销售。近年来，深圳新建商品房销售面积持续呈上升趋势，且住宅所占比例大、上升趋势明显。2003 年全市商品房销售面积为 877.85 万平方米，比去年增长了 10.88%，其中，住宅销售面积达到 811.9 万平方米，较去年增长了 12.08%，占商品房销售总面积的比例达到 92.49%；商服用房销售面积达到 39.37 万平方米，比去年减少了 15.08%，占商品房销售总面积的 4.48%；办公楼销售面积为 19.54 万平方米，比去年了增加了 8.92%，占商品房销售总面积的 2.23%。



	1990年	1991年	1992年	1993年	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
总计	77.14	112.5	151.5	180.2	246.9	274.6	324.9	405.4	432.2	541.8	611.4	643.5	791.7	877.9
住宅	56.32	97.13	96	140.9	183.3	209.1	261.1	336.7	372.4	492.5	556.8	593.7	724.4	811.9
写字楼	2.31	2.1	9	5.85	13.29	17.37	32.33	28.88	22.06	15.02	12.19	11.01	17.94	19.54
商服用房	1.54	0.63	10	9.58	17.14	16.89	21.23	27.4	19.85	26.2	26.32	27.4	46.36	39.37
其他	16.97	12.68	36.46	23.85	33.22	31.24	10.19	12.46	17.93	8.11	16.03	11.34	2.99	7.04

图 2　深圳市历年新建商品房销售面积

从深圳市全年销售情况看，住宅、写字楼销售面积持续增长，而商业用房销售出现下滑。根据统计数据分析，近年来写字楼销售平稳，其买卖需求并非因宏观因素的利好而出现较大变化；商铺物业销售尽管有所减少，但仍保持着去年的销售规模，实际销售量高

于1998～2001年期间平均销售水平的近两倍，表明商铺物业买卖需求继续旺盛。

②存量房屋销售。近年来，深圳存量房屋市场发展较快，销售面积逐年增大。2003年存量房屋销售面积达到496.83万平方米，比去年增长了45.92%，达到历史最高增幅，占新建商品房销售总量的57%。存量房地产市场的快速发展，已形成房地产细分市场联动发展局面，有力的推动了深圳房地产市场的不断成熟和健全。

4. 房屋租赁

自1992年以来，深圳历年房屋出租面积基本呈逐年上升趋势，房屋租赁市场继续在规范中不断发展。1992年房屋出租面积为395.09万平方米，至2003年全市房屋租赁面积达到6395万平方米，比去年增长11.4%（其中还不包括未纳入管理的大部分农村私房的出租）。全年征收租赁管理费2.04亿元，代征私房税1.9亿元。据估计，目前全市房屋租赁面积占全市房屋总面积比例接近40%。如此之高的租赁率表明深圳房屋租赁市场需求巨大，对深圳经济增长也具有非常重要的作用。此外，从近年房屋租赁的结构来看，厂房出租比例最高，达到55%以上，而商业楼宇、办公楼达到25%。厂房、商业用途房屋的出租成为深圳房屋租赁市场的热点。

三　房地产价格

2003年按照建筑面积计算的新建住宅销售均价为每平方米5680元，与2002年相比上涨了2.55%；商铺价格为每平方米12916元，比去年上涨了5.2%；写字楼价格为每平方米10164元，比去年上涨了10.2%。总体来看，新建住宅价格变化较小，而写字楼价格则增长幅度较大。

根据分析研究，近年来深圳房地产价格整体呈上升趋势，特别是特区内由于需求旺盛，而土地资源消耗殆尽，各区住宅价格均有所上涨，如2003年福田区、罗湖区、南山区住宅均价分别为8211元/平方米、7746元/平方米、6282元/平方米，分别比2002年上涨6.5%，16.1%，4.3%；而特区外的宝安、龙岗两区住宅房价上升幅度较小，分别为3768元/平方米、3487元/平方米，比去年仅上涨2.3%和3.23%。由于特区外住宅价格较低、交易量所占比例大

且价格增长幅度小，导致全市房地产总体价格水平上涨幅度不大，房地产价格总体保持平稳增长。

表2　2003年与2002年各区住宅价格比较

单位：元/平方米

区　域	罗　湖	福　田	南　山	龙　岗	宝　安	全　市
2003年	7746	8211	6282	3768	3487	5680
2002年	6672	7709	6023	3378	3683	5570

四　房地产市场发展特征

1. 房地产市场需求持续旺盛，需求增长势头趋于平稳，住宅需求持续增长

根据统计数据，2003年深圳房地产市场需求继续保持旺盛趋势，但增长势头已从去年的23%高增长回复到1998年以来的平均水平，房地产市场需求增长势头已开始趋于平稳。从各月份的住宅销售情况来看，住宅需求持续旺盛，销售面积持续增长。分析研究表明，近年来，深圳住宅市场一直保持着“一二季平稳、六九月飘红、年末劲涨”的销售规律；而2003年9月1日国务院下发的《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（国发［2003］18号），使房地产行业及消费者的信心明显增强，促进了年末房地产市场的快速发展，并使全年住宅销售保持较高的增长。

2. 住宅新增供给明显下降，新建住宅整体呈现“供”小于“求”的局面

2003年全市商品房批准预售面积870.29万平方米，比去年同期下降17.76%，其中住宅批准预售面积为716.9万平方米，比去年同期下降25.43%，供给下降幅度较大。

总体来看，刚刚过去的2003年是深圳房地产市场供求关系大调整的一年。针对2002年商品房供给增长过快的趋势，政府加大了房地产市场调控力度，尤其是土地市场的宏观调控取得了显著效果。2003年政府采取了特区内停止新批房地产用地、继续控制全年房地

产用地供应（100公顷以内）、将存量土地纳入计划、取消特区外"购房入户"、启动房地产预警系统等等调控手段。随着系列房地产调控措施的出台，商品房供给增长过快的势头于年初得以遏制，房地产供给得到有效控制，并直接引至年度房地产市场的平稳发展。

从新建住宅供求对比来看，2003年住宅批准预售面积比住宅销售面积少95万平方米，新增供求比为0.88∶1，求略大于供。从2002年全年住宅批准预售面积与住宅销售面积对比来看，2002年新建商品住宅尚有206万平方米未销售，因此2003年的市场供求状况有利于消化2002年过剩的商品住宅，使房地产市场总量更加趋于平衡。

3. 南山、宝安、龙岗区住宅销售面积所占比例上升较大，房地产市场热点西移和向特区外转移的趋势十分明显

从各区的住宅销售来看，宝安、南山、福田、龙岗四个区的住宅销售面积分别占全市住宅销售总面积的20%、27%、21%、18%，南山区住宅销售面积仍然稳居首位。从2002年和2003年各区住宅成交面积所占的比例对比来看，2003年南山区、宝安区、龙岗区所占的比例有较大增长，房地产市场热点西移和向特区外转移的趋势十分明显。随着特区内用地的日益减少，西部通道、地铁线的开通，宝安、龙岗两区全面城市化的启动，这种发展趋势将会越来越明显。

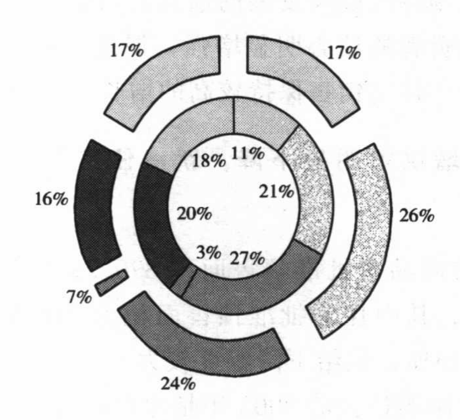


图3　2002年与2003年各区住宅成交面积比例图（外圈为2002年数据）

4. 全市房地产价格基本保持平稳，价格结构基本合理

2003年深圳各区住宅价格均有所上涨，其中特区内各区住宅价格均有较大幅度上升。但由于特区外销量大、价格基数低且价格增长幅度小，全市房地产总体价格一直保持在5%以内的波动，房地产价格上涨幅度不大，总体保持平稳。

从新增住宅的销售价格梯度分布来看，住宅价格结构具有以下特点：

①单价在4000元以下的住宅，均价3208元，占住宅销售总面积的29%；

②单价在4000～6000元的住宅，均价5029元，占住宅销售总面积的30%；

③单价在6000～8000元的住宅，均价6917元，占住宅销售总面积的22%；

④单价在8000～10000元的住宅，均价8846元，占住宅销售总面积的13%；

⑤单价在10000元以上的住宅，均价12219元，占住宅销售总面积的6%。

由上述数据，2003年住宅价格分布结构与2002年具有一定的差距，即8000元以下的中低价位住宅占总交易量的比例比2002年下降了5个百分点，而8000元以上的高价位住宅则上升5个百分点。产生这种情况的原因，与今年特区内各个区域高价位住宅的热销有关，但是总体来看低价位和中等价位住宅仍占绝大多数，住宅价格结构基本合理，能够满足不同层次的消费需求。

此外，根据统计数据，深圳特区内商品住宅价格基本高于特区外一倍，且不同区域住宅价格差距较大。主要原因在于特区内土地资源日益减少，房地产开发用地基本用尽，土地供不应求。随着深圳基础设施的不断完善、通关进一步便利、地铁建设的加快，特区外土地价格将有较大上升空间，特区内外的房价差别将逐渐减少，同时也有利于全市房地产价格的继续平稳。

5. 住宅市场继续以三房、二房、四房为主力户型，居民居住水平不断提高

从销售住宅的户型来看，三房、二房和四房继续为住宅市场的

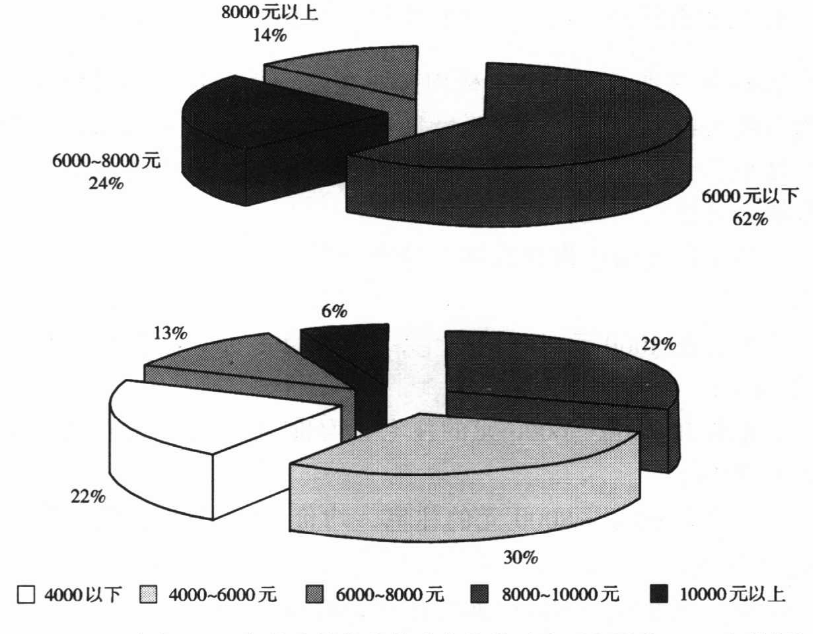


图 4　2003 年与 2002 年住宅销售价格分布结构对比（上图为 2002 年数据）

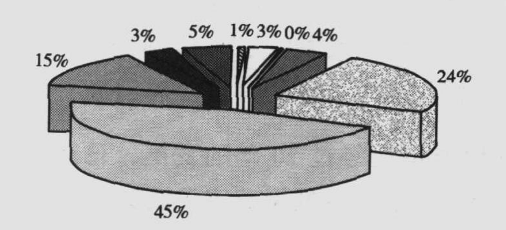
主力户型，占住宅市场交易总量八成以上。其中，三房住宅的销售面积占住宅销售总面积的 42%，二房住宅占住宅销售总面积比例为 23%，四房住宅占住宅销售总面积的 17%。从主力户型的价格来看，三房住宅的均价为每平方米 5006 元，为成套住宅中最低的；二房住宅次之，达到 5340 元；四房住宅均价达到 6464 元。总体来看，主力户型价格比去年上涨 2.5%左右。

从 2003 年和 2002 年销售住宅的户型结构对比来看，2003 年销售的住宅中四房的比重略有增加，三房的比重稍有减少，表明购房者消费水平和居住水平都有一定程度提高。

五　2004 年房地产市场发展背景

1. 深圳经济社会的快速、平稳发展，为房地产业的继续发展创造了良好的条件

近年来，深圳经济持续快速增长，出现了近年来少有的良好发展局面。2003 年深圳市生产总值（GDP）比去年增长了 17.3%，创



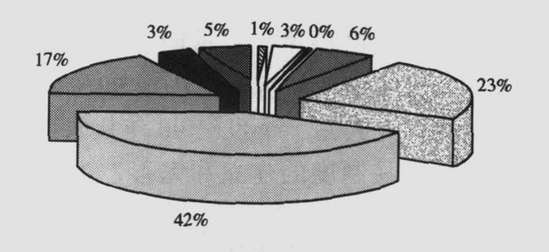


图 5　2003 年与 2002 年销售住宅的户型结构对比（上图为 2002 年数据）

8 年来新高，在全国城市中居第 4 位；人均 GDP 继续居全国第 1 位，达到 54560 元/人；规模以上工业总产值比去年增长 29.1%，增速为 8 年来最高；外贸进出口总额比去年增长 34.6%，外贸进出口总额和出口总额连续 11 年居全国大中城市首位。此外，2003 年全市社会消费品零售总额达到 801.77 亿元，同比增长 16.3%，跃居全国第 7 位。在经济持续增长、产业继续升级等因素的影响下，深圳是全国经济最为活跃的城市之一。

随着经济的发展，深圳社会发展步入新的阶段，人民生活水平进一步提高。2003 年深圳人口继续增长，常住人口总量接近 530 万人；人民生活水平不断改善，当年人均可支配收入达到 25935.84 元，比去年增长 4%，而居民消费欲望也不断增强，人均消费支出达到 19960.32 元，比去年增长了 5.5%。随着深圳市社会经济的不断发展，人民生活水平和生活质量有了很大提高，居民消费观念也发生了较大转变，各类消费中住房、私家车、教育、医疗消费成为热点，社会文明程度有了很大提高。

深圳市经济继续在高位上的平稳运行，人均收入水平的提高，以机械增长为主的人口增长模式，以及在国内较为现代化的新型消费观念，为未来深圳房地产业的继续发展创造了良好的条件。

2. 深圳房地产市场经过20年的发展，已建立了完善的市场体系和机制，为今后房地产业发展奠定了坚实的基础

深圳房地产市场经过20年的发展，已经建立了完善、成熟的市场体系，主要有四大支柱支撑。

①建立和完善了土地市场化交易制度。从1987年深圳市敲响土地拍卖第一椎以来，深圳已经建立了透明、公开、公正的土地交易市场。从数据来看，目前新增的房地产用地90%以上是通过招标拍卖的方式进入市场的，尤其是上个世纪90年代末以后，基本上实现市场化。土地市场化交易制度的建立和完善，为房地产市场的发展提供了物质基础。

②建立了较为完善的法律法规体系，具有国内较为完善的房地产市场规则。90年代初，深圳连续出台了《深圳市房地产登记条例》、《深圳特区房屋租赁条例》、《深圳经济特区房地产转让条例》、《深圳经济特区住宅物业管理条例》、《深圳经济特区房地产行业管理条例》五个有关房地产市场的法律制度及系列规章，形成了房地产行业完整的法律体系。近年来，又结合新的发展局势，正在重新制定的综合性、法典式的《深圳市土地条例》、《深圳市房地产条例》等系列法律制度。房地产法律制度的建立和不断完善，为深圳房地产业的健康规范发展提供了法律保障。

③建立了专业化、规模化的房地产行业队伍。根据有关数据，近年来深圳700多家房地产开发企业中，年审排名位居前五十位的开发企业的投资额占全市房地产企业总投资额的50%以上，各类房地产企业具有专业资格的人员占从业人员总量的比例达到80%以上，产业集中度较高、专业化强，已经形成了成熟、规模、专业化的行业主体队伍，为深圳房地产业的持续发展提供了坚实的基础。

④建立了较为成熟的房地产市场引导、监控体系，房地产市场管理服务水平高、调控能力强。90年代以来，深圳市房地产主管部门通过建立完善的深圳房地产信息系统，逐步改变直接管理市场的模式，向着引导、监控方向加强了对市场的间接管理。如自1997开始连续7年编辑的《深圳房地产年鉴》（近50万字、100万组数

据)，是深圳市惟一的权威性房地产统计工具书；自2001年建立的房地产市场网上统计系统、网上售房系统、“深房地”价格指数系统等，使深圳市房地产统计数据完整、准确、权威；自2001年每年连续编著的《深圳房地产市场报告》（近30万字）和每月发布的房地产市场数据与分析系统，及时披露了市场信息，对深圳市房地产市场健康发展起到了积极的引导作用。在市场监控方面，主管部门于2003年8月份开始运行房地产预警系统，预警制度的建设也走在全国的前列。此外，主管部门已经建立了及时与企业、与消费者的沟通渠道，通过协会、研究机构等中介组织及时处理消费者的投诉、加强与业界的交流、对有关政策进行科学的论证，有效提高了房地产管理服务水平，积极促进了房地产市场的健康发育。

以上房地产市场支柱体系的建立，促进了深圳房地产市场的不断成熟与完善，为今后房地产业继续健康发展奠定了坚实的基础。

3. 国家有关促进房地产市场持续健康发展的政策，对促进房地产市场持续健康发展，具有重要的支持作用和深远影响

2003年国家出台了一系列促进和保证房地产市场的重大政策。如《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（国发[2003] 18号文），首次明确了房地产业在我国国民经济发展中的支柱产业地位，提出坚持市场化取向，完善房地产市场体系，加强房地产宏观调控和市场监管，保证房地产业与经济和社会发展相适应的指导思想；提出供求总量基本平衡、供求结构基本合理、市场价格基本平稳的发展标准；提出及时编制房地产业发展规划、加强土地市场调控、整顿和规范房地产市场秩序、建立、健全房地产市场信息系统和预警预报体系等具体措施。

国家有关政策的出台和执行，对促进深圳房地产市场的持续健康发展具有深远的影响意义，对明确房地产业在深圳经济社会发展中的地位和作用，以及加强房地产市场调控上指明了方向，对今后深圳房地产市场的持续、健康、稳步发展起到了积极的促进作用。

4. 深圳特区外城市化的全面启动、CEPA的签署、地铁建设等城市基础设施的加快，将使深圳房地产市场面临巨大的发展机遇

2003年底深圳市委、市政府提出了加快特区外宝安、龙岗两区城市化的决定，并于年底率先挂牌成立了龙华等三个街道办事处，

深圳特区外全面城市化的程序已开始启动。房地产业作为深圳经济发展的先导型产业，对特区外城市化进程的加快具有重要作用。由深圳特区内福田、南山等区域的发展经验看，房地产业的快速发展对新的区域经济社会中心形成，提高区域城市化水平和质量，具有积极的促进和带动作用。鉴于此，在深圳特区外的全面城市化进程中，房地产业将面临良好的发展契机，同时也将进一步促进和带动当地第三产业的发展，形成新的城市区域。

2004年深圳市房地产业面临的另一个良好发展机遇是因CEPA签署带来的深港经济进一步融合。2003年6月为促进内地和香港经济的共同繁荣与发展，加强双方与其他国家和地区的经贸联系，内地与香港达成了《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》(简称CEPA)，就内地对原产香港的273种进口货物实行零关税、开放18个领域的服务行业、七大领域加强贸易投资便利化等达成协议。根据CEPA协议精神，香港公司将更为便利的在内地进行房地产投资、开展各项房地产服务业务，这将有利于深圳房地产投资的规模进一步扩大，为本地房地产市场的发展带来新的契机。

此外，深圳地下铁路一号线于2003年8月的全线贯通，使深圳成为我国继北京、上海等城市后第六个拥有地铁的城市，而由香港地铁承包的地铁四号线将于2004年开工。地铁等城市基础设施建设的加快城市，将极大的便利特区内、外的交通联系，进而促进全市各区域房地产市场的进一步发展。

2004年深圳房地产市场面临的上述良好发展背景，必将带来深圳房地产市场的持续景气局面，并为深圳房地产业提供了新的发展机遇，使房地产业继续起到国民经济发展的支柱产业作用。

六　2004年深圳房地产市场发展趋势

1. 住宅需求继续保持较高增长，市场供给基本充足，市场供求总量基本保持均衡，住宅市场继续保持平稳、协调、健康、快速的发展局面

从住宅市场需求总量来看，以深圳市530万常住人口为房地产消费主体，目前住宅存量基本达到1亿平方米，加上约2000多万平方米的在建住宅，市场上住宅总量为1.2亿平方米。以此计算，常

住人口人均建筑面积达到 23 平方米。根据有关研究，现代化国家人均居住水平的目标为 30 平方米以上，据此深圳尚有人均约 7 平方米的增长潜力。根据有关研究，按每年增长 1 平方米计算，每年将增加住宅需求 500 万～600 万平方米。

从深圳特殊的人口增长方式看，人口增长基本以外来人口机械增长为主，特别是近年来，每年外来人口保持约 25 万～30 万人的增长速度；人口的高速机械增长，对房地产市场产生了巨大的需求，而深圳在全国较高的人均收入水平（人均可支配收入 25936 元）及合理的房价收入比（5.9:1），进一步吸引了外来人口聚集深圳并使房地产潜在需求能够在较短的时间内得以有效实现，据此估计，每年新增人口住房需求接近 600 万～700 万平方米。

根据以上估计，今后 5～7 年深圳每年房地产市场将保持 1100 万～1300 万平方米的需求规模，而 2002～2003 年两年，每年平均销售规模（含增量和存量销售）基本保持 1200 万平方米也验证这个实事。由此预计，2004 年深圳房地产市场将继续保持强劲的需求规模，对新建住宅和存量住宅的需求预计继续保持 1300 万平方米。

此外，鉴于 2002 年住宅开发用地供应规模控制在 300 公顷以内（含 102 公顷的新增住宅用地和近 188 公顷的存量住宅用地），预计 2003 年新建住宅的供应总量能够达到 700 万平方米，考虑到近两年约 500 万平方米在建而未销售的商品住宅，预计全年新建住宅供给达到 1200 万平方米。根据上述分析，结合去年新建住宅 800 万平方米的销售规模，2004 年新建住宅供求比达到 0.67:1，供给充足且有富余，既有利于保证住宅市场供求均衡，也有利于消费者能够充分的选房，保证目前买方市场的基本格局，并保持房价的稳定。

2. 非住宅物业销售将呈现一定幅度增长，但销售规模有限；写字楼市场竞争激烈，投资型商铺继续看好，新的商业圈将在南山、口岸区域形成

从 2003 年全年销售情况看，写字楼销售面积增长了 8.92%，部分片区写字楼市场出现了较为火暴的销售场面，尤其是福田中心区、车公庙等热点片区持续有大量的新盘上市，呈现出良好的销售局面。但是，根据 1998 年以来的销售统计，非住宅物业中，写字楼销售总体呈现较低的销售水平，每年写字楼销售量在 11 万～19 万平方米之间波动，规模并未有较大增长；除极个别写字楼能做到大部分出售

外，多数写字楼继续呈现租、售并重的局面。根据数据分析，未来两年，深南大道沿线、福田中心区、车公庙等热点片区将持续有大量的新盘上市。预计未来两年，新增写字楼供应将保持 100 万～150 万平方米的规模。考虑到近两年每年 18 万平方米左右的销售规模，2004 年写字楼市场仍将竞争激烈，租、销并重的局面将继续保持；而在供给增长较快的制约下，写字楼价格将与 2002 年持平。从销售区域看，福田区作为深圳目前的社会经济中心，具有地域、价位、品种、环境等诸方面的优势；而宝安作为深圳经济发展外移的重地区域，由于具有经济发展快、产业集中程度高、基础设施完善（如地铁四号线建设）等优势，写字楼市场发展空间较大，后劲十足。

从 2003 年商业用房市场的发展看，当年商铺物业销售有所减少，但仍保持着去年的销售规模，实际销售量高于 1998～2001 年期间平均销售水平近两倍，商铺物业买卖需求继续旺盛，价格持续上涨。根据统计数据，近两年商业物业新开工量平均保持着 20% 以上的增长，而空置量则逐年减少，鉴于目前商业用房市场需求旺盛趋势，预计 2004 年商业用房市场将继续呈现景气局面，商铺价格将继续保持稳中有升。从区域看，随着南山后海片区等高密度居住区域的形成，商业形态由分散型向集约型转变，继东门、华强北等商圈后，新的商业区将在南山等区域形成，这将吸引更多的商铺投资者进入市场，进一步促进商业用房市场的活跃。此外，随着 CEPA 的签署，24 小时通关的实施，深港一体化的深入，以罗湖口岸和皇岗口岸为核心的口岸商圈发展潜力将日益显现。

3. 房地产市场“外移”日趋迫切，特区外将成为房地产市场的重点区域，新的城市区域将随着特区外城市化的启动与房地产市场的发展逐步形成

深圳经济特区作为我国改革开放的第一个试点，经过多年的发展，经济发展取得了辉煌的成就，已经形成了国际化、现代化城市的雏形。然而，由于政策等因素的限制，占有深圳 80% 以上土地的深圳市区外，经济社会发展水平和质量等与市区内具有很大差异，深圳特区内外二元机制明显，市区外城市化水平低、经济社会发展水平相对落后。有关数据表明，深圳特区外第三产业所占的比重不到 40%，落后于珠三角其他城市第三产业的发展水平，严重制约了深圳建设现代化、国际化城市的步伐。在这种情况下，深圳市委、市政府

于 2003 年底提出了加快特区外宝安、龙岗两区城市化的决定，并于年底开始付诸实施，深圳特区外全面城市化的程序已开始启动。

根据有关研究，目前深圳经济特区内的土地资源已成为严重空缺的资源，城市未来的经济社会发展必然向特区外转移。而作为深圳经济发展的先导型产业——房地产业，目前已呈现出向特区外发展的明显特征。如 2003 年新出让的房地产用地基本在特区外，特区外交易的商品房数量占当年全市总量的比例已从前年 30% 上升到 40%。房地产业发展重心向特区外转移的趋势已相当明显。随着深圳特区外全面城市化系列政策的实施，深圳房地产业将面临重大的发展契机，同时也将进一步促进和带动当地第三产业的发展，形成新的城市区域。

4. 港资房地产中介服务机构将加快进入本地市场，深港房地产业的融合将进一步加快，房地产中介服务市场将呈现新的发展局面

2003 年内地与香港达成了《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》（CEPA），并于 2004 年 1 月 1 日开始实施。就房地产业而言，CEPA 允许香港公司以独资形式在内地提供涉及自有或租赁资产的高标准房地产项目服务，允许香港公司以独资形式在内地提供以收费或合同为基础的房地产服务。根据 CEPA 协议精神，港人来深居住、进行物业投资与服务的限制条件将解除。这样，势必导致本地及外销房地产需求的增加；而 CEPA 为港资企业提供的诸多优惠和便利条件，也必将吸引香港企业扩大投资规模，并进入房地产经纪代理、估价、测量等服务市场，从而促进两地房地产业在多个领域的合作与融合。

从目前情况看，内地（包括深圳）在房地产中介服务的规范发展方面尚与香港具有一定差距，中介服务委托合同不统一、纠纷多、行业诚信程度差。而 CEPA 实施后，由于香港中介服务企业进入本地市场并带来规范、先进的运作模式，将有利于本地中介服务市场在日趋激烈的竞争中不断规范，促进中介服务行业的健康发展。此外，随着 CEPA 的落实，深港两地在房地产中介服务行业准入与资质管理制度上必然需要协调，深圳也将出台有关办法，允许香港中介服务机构开设分支机构，允许香港已取得相关资格的专业人士直接到深圳执业。这样，势必加快深港房地产业的进一步融合，使深港经济一体化的战略具体付诸实施。

一定幅度增长，特区内住宅价格增长基本在 5% 以上。产生这种情况的原因固然与年内契税上调、建材价格全面上涨有关，但房地产价格的涨跌的决定因素还在于市场供求关系的变化。

目前，深圳土地资源日益紧缺，每年新增房地产用地仅保持 100 公顷，而随着特区内存量土地的不断消化，今后几年可供开发的房地产用地日渐减少，但房地产市场需求却持续旺盛的增长，从而导致房地产市场供求关系发生变化，给房价上涨创造了一定空间。从 2003 年新建住宅供求对比来看，住宅批准预售面积比住宅销售面积少 95 万平方米，新增供求比为 0.88∶1，求略大于供，而房价最终上涨了 2.55%。总体来看，2004 年深圳的房价将继续上涨，但上涨幅度不会太大。原因在于特区外商品房的销售量每年都在上升，2003 年占全市总销售量的 40%，今年有望达到 50% 以上；特区外价格基数低、交易量大且价格增长幅度小，将会对全市房价起到抑制作用，从而保证全市房价平稳增长。

从总体上来看，2004 年深圳房地产市场将继续保持总量基本均衡、价格基本平稳的运行态势，房地产市场将持续景气，新的热点区域将逐渐形成，房地产市场将继续保持健康、平稳、理性的发展局面。

（作者单位：深圳市房地产研究所）

房地产市场中的“杭州现象”

曹荣庆　王　芳

从20世纪90年代初开始，我国经济体制的改革向福利住房领域推进，住房分配的市场化因素逐渐加大，到1998年计划经济体制下运行了近50年的住房低租金实物分配制度在我国最终“寿终正寝”，房地产市场基本形成。此背景下，作为我国市场经济体制发展最为充分的浙江省杭州市，其房地产行业的发展也自然而然地扮演了全行业领头羊的角色，投资持续增加，需求旺盛增长，整个市场呈现出供需两旺的局面。据有关数据显示，从1999年开始杭州市商品房均价持续上升且年均涨幅将近20%，超过了按国际惯例认可的10%的合理上限，由此也就形成了目前我国社会各界，特别是房地产行业强烈关注的“杭州现象”。

面对正反两面都发展得非常充分的“杭州现象”，本文在多层面描述的基础上试图比较客观地分析其成因，并对其本质进行较为深入的思考，以期对杭州房产业的健康发展提出一些建议与意见。

一　“杭州现象”综述

1. 一个大学教师的购房困境

住房问题是浙江大学方老师的一大心病：孩子已经上小学四年级，一家三口还挤在35平方米的单位宿舍里。最近，他下定决心改善住房条件，几经挑选，相中了位于杭州市文二路尚未开盘的“世纪新城”。尽管还是“三不知”楼盘（不知道具体面积，只说在120平方米至140平方米之间；不知道具体开盘价格；不知道确切的开盘日期），但是方老师的选择余地已经不大，因为种种迹象都表明，

"世纪新城"的市场行情仍然非常火爆，如果还是该出手时不出手，方老师的住房梦想又要变得虚幻而又遥远了。

但并不是该出手时就出得了手的，方老师大致计算了一下，参照周边楼盘的价格，"世纪新城"的价格绝不会低于6000元/平方米，加上地下车库停车位的价格，一套房子的总价肯定在90万元左右。作为大学教师，方老师的收入不算低，但真要买下这套房子，无论是首期付款，还是以后的分期付款，其压力都实在是太大了。事实上，房子问题已经折磨方老师好几年了。围绕何时买房、买什么样的房，方老师已经犹豫了好几年，结果是越犹豫价格涨得越高，因为同样这个地段的房子，如果三年前买，每平方米不过3000元左右，比现在低一半以上。

从方老师的购房经历中可以看出杭州房价在最近三年内几乎翻了一番，其上涨速度大大超过了收入不菲的方老师的储蓄增长幅度，房价涨幅吃掉了他近几年的储蓄。事实上，像方老师这样深受房地产价格猛涨之苦的人实在太多了，购买一套属于自己所有的房子已经成了绝大部分杭州市普通居民难以达成的一种梦想。

2. "杭州现象"的综合数据

从供给来看，1998年以来，杭州市房地产开发投资年均增长都在17%以上，尤其是2002年完成房地产投资额196亿元，同比增长39.4%。2003年1～2月房地产投资额将近14亿元，同比增长24%。而从前不久召开的浙江省住宅与房地产业会上传出消息，今后5年，浙江省计划房地产投资将每年保持在600亿元以上，房地产投资要占全社会固定资产投资的20%以上，房地产业增加值占全省GDP的比例将达到5%左右。

从需求看，杭州市区人均居住面积从1990年的7.8平方米发展到2000年的10.6平方米，2001年底达到11平方米，计划至2005年达到12.6平方米。另据杭州市经济信息中心预测，2005年市区人口计划增加至182万左右（按年增长4‰计算），人均居住面积达到12.6平方米，人均建筑面积31.5平方米（按有关资料，人均居住面积10平方米大约相当于人均建筑面积25平方米，即1平方米居住面积相当于2.5平方米的建筑面积），至2005年共需新增住宅建筑面积985万平方米，平均每年新增住宅需求197万平方米。在此背景下，城镇居民的消费热点将进一步向"住、行和服务、休闲、

享受”等更高级的消费层次发展。居民的住房需求也将持续较高速度增长。

正是因为存在着供求双方的猛力推动，杭州市房地产价格的大幅度高涨也就顺理成章了。从 1998 年以来，杭州房地产市场已经连续 5 年呈上升趋势，近几年涨势更是迅猛连续多年居全国前列，2002 年第二季度价格分别比 2001 年同期上涨 6.9%，比全国同期涨幅高出 1.46 倍。据来自国家统计局的调查，2002 年第四季度杭州商品房均价为 5861.6 元/平方米，远超过北京的 4066.7 元/平方米、上海的 4553.8 元/平方米。现在，新楼盘均价已突破每平方米 6500 元，最高房价平均达到 16000 元/平方米，而且其上涨势头并没有就此停下的趋势。

二 “杭州现象”的逻辑结果

作为最为昂贵的一种不动产，房地产价格的这种大幅度上涨无论是对投资者，还是对消费者的影响都是非常巨大的，而且在某种角度上来说这种影响的实质都是负面的，由此也就造成了“杭州现象”所内含的负面倾向。

1.“居杭城，大不易”

房地产价格大涨的直接“受害者”首先是居住在杭州的广大市民，这可以从杭州市居高不下的房价收入比中看出来。房价收入比是评价一个地区房价是否合理的一个主要指标，一般说来在 10:1 左右被视为正常状态，然而杭州市目前的房价收入比达到 20:1～30:1，大大高于国际上公认的正常区域。这样一种房价收入比，再结合前面提到的作为大学教师的方老师的购房经历，也就可知普通杭州市民在住房问题上所承受的经济压力到底有多大了。

2. 市场扭曲

事实上，房价收入比之所以被抬到这种高度，是因为有很大一部分外地购房者。虽然在杭州市的外来购房力量中也不乏真正选择杭州作为居住地的购房者，但也确有把购房作为投资甚至投机行为者，以温州市购房大军为典型代表的外来力量在杭州市的房地产价格上涨过程中扮演着至关重要的角色。即使在杭州之外的浙江省一

些地市，温州市购房者动也辄投入上百万资金，整个单元甚至整个楼盘一体化抢购，往往能够在短时间内把一个地方的房地产价格推高到一个新的高度。《南方周末》的一篇报道指出，当坊间流传温州民资从上海撤走后，其中有近10亿元的热钱涌向了浙江金华，短短数月，金华楼市上涨了500元/平方米。

杭州房地产的这种市场扭曲在住房的租售比上更加特别地反映出来，由此甚至可以质疑市场的理性已经完全失效了。一般说来，比较合理的租售比应当在1:100左右，如在北京，100万元的房子能够拿到1万元左右的租金，但杭州市的租售比甚至只能维持在北京一半的水平，也即在1:200左右。即使在这样的情况下，杭州市的租房市场仍然在恶化，2003年夏季的房屋租赁成交量较去年同期下降了近60%，而且2003年第二季度杭州住宅租赁价格的涨幅仅有1.9%，而同期住宅价格的涨幅却是5.2%，是租赁价格的涨幅的2.74倍。

3. 逃离杭州

房地产价格大幅度上涨的始作俑者总是作为生产者的房地产开发商，因为房地产开发商总是能够在房地产价格的上涨过程中得到巨大的经济收益。但杭州市房地产价格的持续大幅上涨已经在某种程度上“异化”，高昂的房价已经在很大的程度上限制了房地产企业的发展和壮大。与杭州市火爆的房地产行情形成强烈的反差，目前国内许多知名的房地产开发商纷纷进军其他城市而独独不愿涉足杭州，如在全国拥有响亮名头且正在实施跨地域经营战略的万科地产、万达地产等，无一涉足杭州市场。即使是土生土长的本地开发商，也不得不移情别恋开始在异乡投资。浙江中大集团股份有限公司是一家上市公司，是杭州实力很强的房地产开发企业。现在，它更看好无锡、南昌等二级城市。事实上，由于认为杭州房地产市场发展空间狭小，近年来转向外市乃至外省的房地产开发商已经屡见不鲜。有资料表明，2000年以来，有100多家浙江房地产开发商进入上海开发了100多个项目；在南京，有15家浙江房地产开发商；在苏州、无锡，有12家浙江房地产开发商。

总而言之，杭州市的高昂的房地产价格已经形成一种完全反面的力量，它使一部分理性的房地产投资者开始逃离，其他产业的投资者也面临着企业投资、运营成本增加，安排员工生活成本上升的

局面。这种高成本的创业环境削弱了杭州的综合竞争力，减少了对企业的吸引力，并且使杭州本地一些处于成长期、具有较好发展前景的企业也因不堪重负而进行域外转移。这在一定程度上破坏了杭州经济持续发展的造血机制。与此同时，杭州的高地价对其引进人才也是不利的，一些年轻的大学生、研究生开始挥师北上，寻求发展。

伴随着这一系列的逃离，区域经济可能朝着以下逻辑演进：经济繁荣－购买力提高－住房消费增加－房价上涨－经营成本增加－受益减少－投资转移－经济衰退。

三　“杭州现象”的成因分析

那么，到底是哪些因素促使了“杭州现象”的形成，并且在某种程度上向纵深发展呢？

1. 区域经济发展的有力支撑

区域经济发展状况直接影响了当地居民的就业水平和收入水平，进而影响到居民消费结构的升级和对住房的有效需求。杭州作为私营经济发达的浙江的中心城市，其房价的迅速上涨有着坚实的经济基础，其涨幅在一定程度上是浙江经济发展速率的一种表现。浙江经济已连续11年实现高速增长，目前浙江省人均GDP已从全国第12位上升到第4位，财政收入增幅、外贸出口增幅等连续多年位居全国前列。2003年上半年经济增长保持强劲势头，GDP同比增长12%。区域经济的快速发展大大提高了城乡居民的收入水平，浙江城镇居民可支配收入2001年为10465元，列上海、北京、广东之后，排名全国第四，是全国平均水平的1.5倍，比2000年增长了12.78%，2002年上半年城镇居民可支配收入同比增长19.2%。同样杭州本身经济也持续增长，2001年人均GDP首次突破3000美元，人均可支配收入达到10896元。2002年上半年人均可支配收入达6100元，恩格尔系数下降到40%以下。根据国际惯例，这一经济发展阶段正是住房需求高速增长的阶段，因此，现阶段杭州正处于住房需求持续增长的时期。根据“十五”规划要求，到2005年全市经济和社会发展接近中等发达国家水平，市区和萧山、余杭达到省确定的基本实现现代化的阶段性目标。到2005年按2000年价格

计算的全市国内生产总值达到2170亿元，年均增长10%；人均国内生产总值达到3.3万元（约4000美元）；城市化水平达到45%以上；城镇居民年人均可支配收入达到1.4万元。由上述经济发展指标可以预计，未来5～10年杭州经济仍将保持良好的发展势头。经济的高速发展形成了藏富于民的局面，中国人民银行杭州中心支行的一项调查表明，"十五"期间，浙江民间资本的形成能力约8300亿元左右，而目前浙江民间寻求出路的游资已超过1万亿元。

充裕的民间资金支撑了杭州的楼市，特别是新兴的私营企业主阶层，其购买力相当惊人，成为杭州高档楼盘的主要需求力量。

2. 杭州市政府的政策效应

杭州市政府的政策效应首先体现在土地储备制度上。从1999年下半年开始，杭州市土地一级市场由政府垄断，在统一收购的基础上，由市土地储备中心统一向市场供应，所有商住用土地一律采取招标拍卖的方式供地。同时，杭州市政府坚持"非饱和适度供应，有计划出让，保持卖方市场"稳步适量供地的政策，使房地产商长期处于"半饥饿"状态，导致了地价持续走高。杭州市的土地出让费从1998年底的每亩200万元开始，逐年疯涨，1999年为每亩500万元，2000年则达到每亩800万元，上涨了400%；尤其是杭州城西的楼面地价从1998年底的每平方米800元，涨至4200多元，增长了5倍之巨。2003年上半年市区各等级地实际交易价格又是升多降少，统计表明，杭州市区土地出让价格同比上涨33.2%，其中交易量较大的三四六级土地交易价格同比分别上升24.9%、22.7%、和50.3%。特别是第二季度，市区土地交易价格涨幅在全国35个大中城市中排在首位。

地价的上升一方面增加了开发商的成本，开发商又把上升的成本通过提高房价转嫁给消费者，另一方面也强化了消费者对房价继续上涨的预期，并最终形成了"高房价——高地价——高房价"的循环机制。

不仅如此，杭州市政府还推出了一系列对房地产市场的促市政策。1999年杭州市人民政府出台了促进房地产市场的十大政策措施，包括允许外地人购房入户；允许外地单位、个人购买杭州市内销商品房，并即可办理房屋所有权证和国有土地使用证；允许已售公房上市；放开公房使用权有偿转让市场；出台推动高层住宅销售

的六项优惠政策；开展了货币拆迁安置的试点；鼓励发展房地产中介服务，建立市场信息网；大力推广购房按揭贷款；大幅降低交易税费，交易手续费从2.5%下调到1%；提出"住在杭州"的发展战略，大力宣传杭州并努力改善城市基础实施的措施。

在政策上基本扫除了房地产市场发展的人为障碍，极大地激发了杭州市民的购房热情，大量潜在的购房需求在短期内被集中激发和释放出来，使市场出现阶段性的供求矛盾。

此外，杭州市政府依托其独特的居住环境优势，提出"住在杭州"的公关战略，对楼市的兴旺也起着推波助澜的作用。杭州有着悠久的历史文化，特别是西湖这一核心资源，使人住在杭州便能坐拥山水。这种山水环绕、城景交融的自然环境在全国可谓绝无仅有。在此基础上，杭州市政府对其资源进行主动经营，使城市价值、人文价值和环境价值在市场经济中得到了充分的实现。对西湖的生态环境进行整治，加强西湖景区的开发和保护，为强化西湖优势，大力开展西进工程，再造一个大西湖。除了做好内部工作外，还积极对自身进行营销，利用各种舆论工具大力宣传杭州的自然环境、历史文化，做足了"上有天堂、下有苏杭"的文章，把"住在杭州"这样一个概念推广到了几乎每一个有华人生活的地方。使杭州吸引了大量外来购房者，造就了杭州楼市的繁荣。权威人士指出，外地高收入者对杭州房子的需求非常旺盛，浙江、上海的富翁，许多港台同胞、海外侨胞对"住在杭州"非常感兴趣，纷纷来杭州买房。据官方统计，2002年非杭州人口购房占30%左右，绝大多数是浙江人。当地开发商表示，在中高档住宅项目中，这一比例更超过了50%。

3. 供需双方的行为选择效应

面对杭州楼市飞涨的价格，开发商和需求者双方从各自的目标出发推动了房地产市场的攀升势头。从开发商来看，由于杭州土地资源短缺，开发商从政府的一级市场购得土地后，采取各种方式放慢开发进度，等待土地升值。当政府出台处罚土地闲置，甚至收回土地的政策后，增加了囤积土地的成本时，开发商又故意把建成的房子空置起来不卖，出现了"惜售"现象。在房子的销售过程中，开发商利用供需双方的信息不对称，采取内部发号预订，对外故意制造紧张气氛，以达到抬高房价目的，造成房价攀高。从房产需求

者看，一方面银行利率一跌再跌，股票市场持续下滑，投资渠道不畅；另一方面杭州市的房地产市场持续火爆、价格不断攀升，吸引了愈来愈多的投资型购房者。近年来，在杭城的购房者群体中，投资型购房者的人数不断上升，许多杭州本地及温州、义乌、台州、绍兴等地乃至上海、江苏的投资者纷纷转向杭州楼市，民间资本齐聚于杭州的房产市场。

在杭州，房产投资客们对于杭州不同区域不同地段的楼盘，甚至以“股”冠名，如“城西股”、“江滨股”、“远郊股”……事实上，不少人已经开始像炒股一样炒房了。由于投资型购房行为的增加促使房地产价格上升，同时也增加了房地产市场的投机性需求，从而进一步推动了房价上涨。这种虚拟需求推动的房价上涨达到一定程度会影响房产市场的健康发展。

四　对“杭州现象”的理性思考

“杭州现象”的负面结果是显而易见的。但是，如果我们能够站在一个更高的角度来看“杭州现象”，也许可以得出一种更为理性的结论。

1.“杭州现象”所体现的社会心理

从社会心理学的角度来看，“杭州现象”的负面色彩是十分明显的。首先，普通公众，特别是一般居民对“杭州现象”可以用“深恶痛绝”来形容，因为房地产价格的大幅度攀升最直接。提高了在杭州的居住成本，大大降低了原本可以拥有的生活质量；其次，尽管政府是房地产价格攀升的间接受益者，但是由于政府对“民意”的理论从属地位决定了其至少在表现形式上必须考虑普通公众的心理感受，因此政府对房地产价格的大幅度攀升也会在会议和文件的层面上反映出其“宏观调控”的决心；最后，即使是房地产价格大幅度攀升的直接受益者——各种房地产开发公司，也会因成本的大幅度提高出现的行业重新“洗牌”而产生经济利益上的摩擦和矛盾，由此也就会有一部分开发商对此持有比较强烈的反对意见。正是由于这三方面因素的综合作用，才最终形成了“杭州现象”这个极具负面色彩的概念或范畴。

2．“杭州现象”的学理思考

“杭州现象”之所以成为我国社会各界关注的焦点，更为实质的原因并不在于这种供需两旺的市场格局，而在于这种供需两旺的市场格局对社会各界，特别是普通居民所形成的利益格局的重新洗牌，以及由此而形成的社会各阶层，包括政府部门的市场博弈行为。确实，杭州市房地产行业这种强劲的发展势头在带动一批行业持续、高速发展的同时，也使许多行业，特别是一些普通居民陷入了空前的“危机”：面对飞速上升的价格，拥有一套真正属于自己房产的难度越来越大，“居者有其屋”的目标不是在逐渐地实现，而是日益成为一种不可企及的“梦想”。

当然，每一个稳定而又规范的社会都应当具有一整套的机会和程序，能够让其每一个都能够比较充分地表达其所具有愿望和要求，从这个角度上来说，“杭州现象”有其非常合理的制度基础。但是，愿望和要求的表达是一回事，愿望和要求的实现却又是另一回事，愿望和要求的表达基本上是个体性的，而愿望和要求的达成却是社会性的，这中间必须经过一个社会各个阶层共同参与的利益妥协的过程。在市场经济中，最为有效的反映社会各个阶层共同参与的利益妥协过程的机制就是市场这只“看不见的手”，在市场这只“看不见的手”的作用下，作为市场这只“看不见的手”的外在表现形式的商品价格对社会各个阶层的“利益博弈”做出裁决，确定每一个社会阶层在 GDP 这个大蛋糕，以及许许多多小蛋糕中应当具有的比例。当然，世界各国的经济发展过程告诉我们，市场机制这只“看不见的手”对资源的配置并不是绝对合理的，“市场失灵”所导致的后果都在不同程度上损害了各国经济发展的速度和质量，而政府作为对“市场失灵”的一种治理手段成为现代经济学发展的潮流和趋势。由此可见，所谓从更高的角度来看“杭州现象”，实际上也就是要从市场与政府的两个资源配置主体的关系中来分析其更为深层的制约因素，更为具体地说也就是在杭州市房地产行业的发展过程中，市场应当扮演什么样的角色？其作用边界应当被设定在什么地方？政府又可以扮演什么样的角色？其作用边界又应当被限定在什么地方？只有对这些问题做出比较有说服力的回答，才能对“杭州现象”有一个比较理性的思考和把握。

那么，我们到底应当怎么样来认识“杭州现象”呢？首先，应

当充分地认识到“杭州现象”的合理性和必然性。作为一种商品，房地产也有其不以人的意志为转移的市场规律，当房地产需求在一定程度上大于供给的时候，房地产价格的上涨就是一种必然的结果；相反，如果房地产需求低于市场供给能力，尽管房地产开发商可以采取各种手段托市，但要使价格上涨也非常困难，甚至是不可能的。当然，如前所述，房地产的价格上涨也可能源于成本的推进因素，如原材料价格的上涨，甚至仅仅是因为某些地块居高不下的级差地租的存在。总之，无论是需求方面的因素，还是供给方面的因素，杭州市房地产价格的大幅度上涨，从根本上来说与杭州市特殊的地理环境和人文历史密切相连，比如，在凤凰山脚的别墅，从窗口就可以把西湖美丽的湖光山色尽收眼底，其价格在上万元一个平方也就是自然而然的了。面对“杭州现象”，如果我们一定要认为这个价格过高而把它压低，那么应由什么力量来决定到底谁可以住在这种风光宜人的地方？

或许有人会提出这样的问题，难道“杭州现象”中就没有“泡沫”的因素吗？确实，在“杭州现象”的形成和发展过程中，投机的力量是无所不在的，既有需求一方的投机力量，如以温州购房大军为主的外地居民的大规模团购，及杭州本地居民的一些囤积居奇行为，也有供给一方的投机力量，比如很多房地产开发商极其蛊惑人心的广告宣传，甚至还包括地方政府在特定历史时期为了特定目标而推出的某些特殊政策，所有这些都会在不同的程度上推动房地产价格的上涨，从而形成所谓的市场泡沫，或者说“虚拟需求”。所以在某种角度上来说，要对“杭州现象”做出合理的理论解释，科学正确地认识“虚拟需求”是一个无法回避的问题和环节，然而要科学正确地认识“虚拟需求”，科学正确地认识竞争及竞争程度在市场经济中的地位和作用是不无裨益的。

作为最重要的一种消费品，杭州市的房地产因为存在着比较严重的供求失衡（供不应求），购房者之间的竞争也会日趋激烈，一部分购房者为了以相对较低的价格争取住房的产权，还有一部分是投机者，其目的是为了获得相对更多的买卖差价，抬高价格以获得相对的竞争优势是最为有效的竞争手段，在这种情况下，杭州市房地产价格的扶摇直上就自然了。由此可见，在“杭州现象”形成和发展的过程中，需求一方以价格为对象的竞争所起的作用虽然不是最大的，但却是最重要的。

事实上，“杭州现象”之所以会引起社会各界如此强烈的关注，最根本的原因并不是杭州市房地产市场的激烈竞争，而是这种激烈竞争背后社会各阶层利益格局的重新洗牌，在因激烈的竞争而引致房地产价格扶摇直上的过程中，一部分人，特别是作为社会弱者形象而出现的普通消费者，其“居者有其屋”的理想不仅变得日益遥远，甚至在某种角度上已经成为一种梦想。当这种由“理想”而“梦想”的人数多到一定程度时，其强烈的社会诉求所具有的“溢出效应”自然而然地使得“杭州现象”成社会舆论的焦点。但是，在经济发展过程中，这种因为激烈的市场竞争而导致的利益格局重新洗牌的现象却是屡见不鲜的，而且这种现象的社会后果也并不绝对就是负面的，从一般的意义上来说，因为激烈的市场竞争而导致的利益格局的重新洗牌往往具有非常积极的正面结果。就此而言，发生在同属于浙江省的永康市（名列全国第6大市场的中国永康科技五金城所在地）的保温杯生产的兴衰就是一个非常直接的正面例证。

那么，谁又能否认杭州市房地产市场目前的激烈竞争，正是其后进一步繁荣兴旺的前提和条件呢？事实上，目前浙江省社会各界对“杭州现象”的认识仍然比较清醒，不仅比较客观地认识到杭州市房地产的价格仍然存在着一定程度的上升通道，而且认为这种价格上升的总体情况依然是健康的。其次也应当科学地认识到“杭州现象”中政府应当承担的责任，以及承担这种责任的具体方式。

从理论上来说，在市场经济的大背景下，住房问题可以归入“私人物品”的范畴，因此对住房问题的解决也应当是个人的职责，属于“私权”的责任范围。但是，从另一种角度上来说，如果这种不能有效地实施“私权”的个人超过一定的数量，其所“集合”起来的力量社会外溢为一种社会问题，进而影响到整个社会的正常、和谐和有序发展，因此，原本属于私权范围的个人住房问题，应当被纳入到政府管理的责任范围，换句话说在这种情况下政府也就有义务承担起解决这些社会弱势群体住房的责任。对于政府来说，这个问题本身并不是一个问题，问题在于对这种责任的履行方式。一般说来，我国政府目前履行这种责任的方式是大规模地建造经济适用房，通过相应的政策体系压低住房市场的一般价格，从而让低收入者也能在一定的程度内承受得了房地产市场的变化和发展。然而由于政策设计上的某些失误，更由于在具体执行过程中某些主体对

政策的人为扭曲和曲解，以至于经济适用房的居住主体主要是一些富人甚至是贵族，而真正低收入的社会弱势群体则仍然只能“望房兴叹”。因此，许多专家建议改革目前这种住房补贴政策，由“贴砖头”改为“贴人头”，并降低经济适用房的建造标准，使经济适用房真正成为解决低收入的群体住房问题的一种有效方式。

具体到“杭州现象”来说，我们认为可以采用浙江省一些地方目前正在通行的一种方法，也即定项目、定标准、定对象并通过政府回购再发售的方法来承担政府对低收入群体的住房责任。这种方法的特点仍然是“贴砖头”（定项目）的，但是由于限定了建造的标准，比如说通常只允许建造60平方米左右的小户型砖混结构房屋，又规定了可以享受这种政策优惠的具体对象（同时引进公示制度以便于社会监督），由此政府为低收入家庭住房问题所做的努力可以最大限度落实在真正需要的群体身上，比较切实有效地承担政府对他们的住房责任。

但是，一个值得我们进行深思的问题是，“居者有其屋”目标的制度基础。众所周知，房地产是最典型意义上的一种不动产，在家庭财富形式中始终处于金字塔的最顶端，也正是因为如此，即使是在美国这种“丰裕社会”中，真正拥有自己的房屋产权的家庭比例也是比较低的，是中产阶层以上群体才可以梦想的一种境界，而对于大部分低收入群体来说，拥有属于自己产权的房子真可谓是可望而不可企及的一种梦想。以此类推我国“居者有其屋”的制度目标，其中所包含的奢侈成分是显而易见的，换句话说，从制度设计的角度来看，我国经济适用房政策显然超越了社会发展的物质基础。与“充分就业”的制度目标一样，“居者有其屋”也是我国计划经济时期几个所谓的制度优越性的一种典型表现形式，有所不同的是，目前我国已经基本放弃了“充分就业”的制度目标，而“居者有其屋”则继续统治着我们的思想和行动。这种不切实际的制度目标在社会主义市场经济体制下也就自然地外化成为政府的责任包袱，再加上政府履行这种责任的方式（经济适用房）又出现了某种偏差，因此也就出现了政府花了巨大的代价和努力，但是结果仍然有一大批低收入群体无法实现其“居者有其屋”的梦想。

鉴于这种现实困境，我们认为政府为解决低收入群体住房问题的方法应当做进一步的变通和延伸，政府的政策焦点应当由居者拥有产权的经济适用房建造，转变为居者没有产权的经济廉租房的建

造，让广大低收入者以低价承租的方式解决住房问题。但是，目前显而易见的一个问题是，由于政府仍然在推行并不可行的“居者有其屋”的制度目标，因此我国房地产市场中租与售的市场格局已经被严重扭曲。如前所述，即使在租金水平只有北京一半的情况下，杭州市的租房市场仍然在恶化，2003年夏季的房屋租赁成交量较去年同期下降了近60%，而且2003年第二季度杭州住宅租赁价格的涨幅仅有1.9%，而同期住宅价格的涨幅却是5.2%，是租赁价格的涨幅的2.74倍。

总而言之，我们认为，对于“杭州现象”的观察和研究，应当基于一种客观的立场和方法。这种客观的立场和方法的实质就是，在现代市场经济中，尽管政府的作用是必不可少的，在某种意义上来说政府作用呈现出日益强化的倾向，但是作为一种价值观念，充分地尊重市场自身的作用方式和作用领域，最大限度地发挥市场在资源配置过程中的基础性作用仍然是所有问题的前提和基础。

（作者单位：浙江师范大学经济研究所）

热点与专题篇

2003年中国房地产市场：是泡沫还是整体良好？

曲 波

近年来中国房地产业连续高速增长，成为启动内需、推动经济增长的重要产业之一。2003年部分地区房地产投资增幅过大、土地供应过量、价格上涨过快、结构不合理，引起了各界人士对房地产泡沫的关注。

我国曾在1992年和1993年出现了以海南、北海等地为代表的房地产泡沫，其他地区也出现过不同程度的房地产热。据报道有4000亿元的资金参与了投机炒作，几百亿元的资金沉淀于海南、北海等地，留下了大量的“烂尾楼”和闲置土地。房地产泡沫产生期间，房地产价格大幅度上涨。1992年底与年初相比，全国平均房地产价格涨幅为51%，海南、北海等地区和城市涨幅在一倍以上。同时，房地产投资高速增长，1992年房地产开发投资额比1991年增长117%，1993年比1992年增长124%；土地开发量1992年比1991年增长175%；房地产公司数量从1991～1993年底由3700家

猛增到2万余家。

近几年我国房地产投资高速增长，部分地区的房地产价格尤其是地产价格上涨幅度很大，重新引起了人们对房地产泡沫的关注。房地产市场是否有泡沫，在中央政府、地方政府部门、学术界、金融界和房地产业界之间展开了激烈论争，有关部门也出台了许多措施以防范房地产泡沫。

在2002年初的全国经济工作会议和全国金融工作会议上，当时的朱镕基总理和温家宝副总理多次提出要防止房地产过热。2002年8月27日建设部、国家计委、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局等六部委联合发出《关于加强房地产宏观调控促进房地产市场健康发展的若干意见》（建住房［2002］217号）。2002年10月中旬建设部在经过调研之后，向国务院上报了《当前房地产市场运行情况分析报告》，该报告的基本观点是“全国房地产市场总体上保持健康、快速发展态势，但部分地区存在投资增幅过大、土地供应过量、价格上涨过快和结构不合理等问题，个别地区问题还较严重”。2002年11月19日朱镕基总理在会见驻港中资机构时表示：“现在已经有一些城市的房地产，我认为已经有一点过剩，就是说空置率比较高，所以我们要严防房地产泡沫经济。”

中国人民银行在2002年第二季度和第三季度货币政策执行报告中，两次提出要防止和警惕房地产泡沫，指出有些城市房地产有一点热，空置率太高，而且还在增长。央行于12月初开始对全国商业银行房地产信贷执行情况进行全面检查，共抽查房地产贷款20901笔，金额1468亿元，发现违规贷款和违规金额分别占总检查笔数和金额的9.8%和24.9%。发现的主要问题是有些商业银行对“四证”不全的项目发放房地产开发贷款或逃避“四证”规定，以流动资金贷款替代房地产开发贷款；放松个人住房贷款的条件，降低首付比例；以个人住房贷款的名义发放个人商业用房贷款，违反期房贷款“多层住宅主体结构封顶、高层住宅完成投资总额2/3”的政策规定；违反现房管理规定，对期房发放个人商业用房贷款，违反个人商业用房贷款的抵借比不得突破60%及贷款期限不得超过10年的规定。上述问题贷款促使央行实施了从紧的货币政策。为进一步落实房地产信贷政策，防范金融风险，促进房地产金融健康发展，中国人民银行于2003年6月5日发出《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》（银发［2003］121号），对房地产开发贷款、建筑

施工企业流动资金贷款、个人住房贷款、个人商业用房贷款、个人住房公积金委托贷款等房地产信贷业务提出了严格要求，就连以往金融机构非常看好的土地储备贷款也要“严格控制发放”，“各商业银行应规范对政府土地储备机构贷款的管理，在《土地储备机构贷款管理办法》颁布前，审慎发放此类贷款。对土地储备机构发放的贷款为抵押贷款，贷款额度不得超过所收购土地评估价值的70%，贷款期限最长不得超过2年。”

面对2003年的房地产市场形势，国家统计局有关人士认为，2003年房地产业投入和销售都处于较好的态势，6月份全国房地产新开工的施工面积增长27.9%，销售面积增长37.4%，开工的商品房当中，住宅开工增长28.1%，住宅销售增长36.4%，销售大于开工。商品房住宅销售增长速度是世界少有的。

来自国家计委经济研究所的分析报告则对此表示忧虑。该所2003年发布的“2002～2003年度中国行业景气分析报告”认为，目前中国房地产的确存在区域性泡沫现象，这些地区主要集中在东部地区，其中以北京、上海、辽宁、广东和浙江最为突出。少数西部地区如重庆和四川、陕西等省的一些中心城市也存在一定的泡沫现象。该报告判断房地产泡沫的标准是投资持续超高增长、消费持续超高增长、房价持续大幅攀高或持续居高不下、房地产投资所占比重高及房价收入比明显偏高。在一些投资和消费过热的地方，如北京、华东沿海地区、广东、辽宁、重庆、成都、西安、云南，房价暴涨，已明显超出了多数消费者的承受能力。国际上，房价和居民年收入之比一般在4～6倍，而我国许多地区已经超过了8倍：辽宁省（11.5），北京（11.0）、云南（10.6）、上海（9.9）、天津（8.9）、海南（8.9）、吉林（8.1）、黑龙江（8.1）、广东（8.0）、陕西（8.7）和宁夏（8.6）。从房地产投资比重来看，最近几年来，全国总体上房地产投资占全部投资的比重不断上升，已显示出投资过度倾向。投资过度依赖于房地产，对经济的进一步增长是一大隐患。北京、上海、广东、重庆和辽宁等地均出现了房地产投资过热的倾向。不少房地产企业的负债率偏高，资金严重依赖银行贷款，并且呈现出房地产热度越高的地区，自筹资金所占比重越低的倾向，如北京为20.86%、上海为25.02%、浙江最低仅为17.31%。

部分经济学家认为从整体来看，房地产没有出现泡沫，而是结构问题。结构应该从两方面来分析，第一是经济适用房、普通住宅

和高档住宅的构成。目前群众需求量比较大的仍然是中下等的房子，相对需求量比较小的高档住宅开发建造量却比较大，就某种角度和概率来说，由于价格太贵而销不出去只是极个别的问题。第二是地区结构，各个地区的经济情况不一样，有的地区经济形势较好，人们购买的欲望较强，当然不存在泡沫；有些地方收入没有上去，却建造了很多房子销不出去，应属地区发展结构问题。还有专家认为，从当前普遍存在的土地投机炒作、价格飙升和空置率居高不下的现象中推论存在泡沫。

2003年中国房地产泡沫是否存在，各方说法莫衷一是，见仁见智。所谓泡沫，就是一种或一系列资产的价格脱离了实际基础价值连续上涨的现象。价格波动是市场经济正常现象，但是与一般的价格波动相比，泡沫具有在短期内大起大落的特点，但泡沫不是一般物价的上涨，而是资产价格的上涨。作为泡沫的载体往往具有稀缺性特点，在短期内不易达到供求平衡，容易成为投机的对象。由于土地的稀缺性、不可移动性、不可替代性等等一系列原因，房地产成为最常见的泡沫载体之一，房地产泡沫成为最常见的泡沫。

房地产泡沫尽管常常伴随着投资量、成交量波动，但这些波动并不是房地产泡沫的本质特征。房地产泡沫在形态上表现为房地产价格的大起大落。货币流通量在其起着很大的作用。房地产泡沫既是一种价格现象，又是一种货币现象。在房地产泡沫产生阶段，货币供应量不断增加，各种各样的资金包括私人投资、企业资金、银行贷款、国外游资纷纷介入，在短期内迅速使房地产价格升高。房地产过热不等同房地产泡沫。房地产过热主要指房地产投资量过大，开发量过多，超过了国民经济发展水平和社会有效需求。房地产过热可能会带来供过于求、房屋积压、土地闲置和资金沉淀，但并不一定会带来价格飙升从而导致泡沫。由于房地产泡沫破灭往往产生大量无法出售的房屋，形成空置房屋，因此许多人将房屋空置等同与泡沫。虽然空置房屋是房地产泡沫产生的后果或现象之一，但却不能将二者混同。除去房地产市场正常的待售房屋之外，房屋空置还有很多原因，一类是因为房地产过热，房屋供给量大于需求量造成的；另一类是无效供给与有效需求的矛盾造成的。例如户型、楼层、面积、地段、环境、用途等在供需方面不匹配。只有那些有大量投机资金介入，过度炒高的房地产，由于最后无人接“最后一棒”而“套牢”的空置房屋，才能“归罪”于房地产泡沫。

投机价格机制是房地产泡沫运行的内在机制之一。在房地产经济中，价格机制的作用是在价格上升时，需求量减少，供给量增加；价格下降时，供给量减少，需求量增加。但是在房地产泡沫的形成过程中却相反。价格上升时，人们认为今后价格还要上升，需求量反而增加，房地产持有人惜售，供给量反而减少。这样就进一步刺激了价格上升。在泡沫破灭时，价格下跌，人们认为价格还要下跌，持有人纷纷抛售，反而增加了供应量，同时由于无人肯接手买入而需求量减少。这样就加剧了价格的下跌。自我膨胀机制也是一种内在机制。由于银行信贷的参与，房地产泡沫具有了一种自我膨胀的机制。在房地产价格上升之后，房地产资产拥有人的资产价值上升，随后他将房地产抵押给银行，获得贷款之后继续购买房地产，如此往复循环。在一个投机的市场当中，许多人都是这么做的，于是形成了泡沫的自我膨胀机制。不但一般的投机人参与房地产的炒作，有时候银行也积极参与炒作，更加助长了泡沫的泛滥。如果银行将房地产抵押贷款证券化，就会获得更多的资金放贷给投机者，流入房地产的资金就像雪球一样越滚越大。银行等金融机构和房地产证券投资人在这种膨胀机制中一步一步陷入泥潭。

房地产泡沫一旦产生，在某些外界因素的冲击下，随时会破灭。许多因素都可能成为泡沫的冲击因素。诸如利率的升降、税收的增减、能源价格的升降，等等。有些冲击因素是政府调控造成的，如利率、税收等；有些冲击因素可能是投机者制造的，如市场谣言、狂热的情绪、恐慌的气氛。

但笔者认为，首先要理清房地产泡沫概念及其产生的原因和运行机理。

要具体问题具体分析，要区分是过热，还是泡沫；是个别地区泡沫还是全国范围泡沫。由中国房地产业协会和中国房地产报社推选出的2003年中国房地产业十大新闻，其中第一条是“中国房地产业保持持续高速健康发展，有效拉动国民经济增长。2003年1～11月全国房地产开发完成投资8285亿元，同比增长32.5%，占固定资产投资的23.9%；个人购买商品房的比重已经达到96.2%。”其中第十条是“部分城市房价、地价上涨过快。2003年1～11月份全国40个重点城市房价涨幅为9.0%左右，部分城市商品住宅的价格上涨超过了20%。而土地价格上涨是房价飙升的重要原因，新的土地出让方式更充分地展示了土地的最大价值，同时供应紧缩使土地

市场供不应求，导致地价连创新高。”（见《中国房地产报》2004年1月15日）上述消息说明我国房地产市场运行总体情况良好，但个别地区存在问题。来自国家统计局的权威数据也印证了这一点。“国房景气指数”商品房销售价格分类指数显示，2003年1～11月全国商品房平均销售价格为2456元/平方米，同比增长4.8%，低于去年同期增长5.7%的水平。其中，商品住宅平均销售价格为2313元/平方米，同比增长4.7%；办公楼平均销售价格增速最高，增长了6.8%。与2003年GDP增长率9.1%和城镇居民收入增长率9.3%相比，商品房价格增幅基本合理。分地区看，广东、河北、吉林、新疆、云南等地区商品房平均销售价格出现不同程度的下降；浙江、上海和重庆等地区的平均房价上涨幅度超过10%以上。

据国家发改委、国家统计局对全国35个大中城市房地产市场调查显示，2003年第四季度，全国房地产市场价格持续上涨。第四季度与去年同期相比，房屋销售价格上涨5.1%，土地交易价格上涨8.9%，房屋租赁价格上涨2.2%，涨幅均高于第三季度。第四季度，全国房地产开发投资继续保持快速增长，房屋销售市场供需两旺。第四季度与去年同期相比，全国房屋销售价格上涨5.1%，比第三季度涨幅增加1个百分点。商品房销售价格比去年同期上涨5.2%，非住宅用房销售价格上涨2.6%。总体看，住宅销售价格涨幅增加，非住宅销售价格涨幅减小。土地交易价格持续大幅上涨。第四季度，土地交易价格比去年同期上涨8.9%，比第三季度涨幅增加0.1个百分点。在土地交易中，居民住宅用地交易价格上涨13.1%，其中，豪华住宅用地价格上涨4.0%，普通住宅用地价格上涨13.5%；商业旅游娱乐用地交易价格上涨7.0%；工业用地交易价格上涨1.2%；其他用地交易价格上涨6.4%。35个大中城市中，土地交易价格涨幅较高的是杭州（44.0%）、上海（29.8%）、成都（17.1%）、沈阳（15.3%），西宁、福州和宁波也分别上涨13.6%、12.3%和11.9%，广州、昆明，哈尔滨和兰州持平，石家庄则下降2.5%。由此可见，当前我国房地产形势总体是好的，但局部地区存在房地产过热的现象，亦不能排除个别城市有地产泡沫的可能。不同类型房地产表现也有差别，当前住宅和住宅用地比其他类型房地产更容易产生泡沫。

防范泡沫是政府的职责。针对房地产市场投资过热、房价偏高的问题，目前一些地方政府已经开始采取一系列措施加强房地产市

场调控，防止房地产泡沫。如杭州提出重点发展适应居民承受能力的经济适用房和中低价位的商品住房，调控阶段内要确保新投放市场的住宅建设用地中，经济适用房用地不低于50%；经济适用房建成后，切出20%～30%通过向社会挂牌收回土地出让金，成为商品房，定向供应给拆迁安置户和低收入人群；改革摇号办法，拟采用轮候制；允许有条件的企业自建经济适用房；严查开发商品房"惜售"；通过加强税收征管和恢复征税，控制炒房。如对商品房期房转让的增收期房转让契税，二手房恢复征收20%的个税，购买高档住宅实行3%的从高税率等。上海市政府为防止出现房地产市场泡沫，已在研究酝酿一系列的防范措施和调控手段。一是加强土地供应的控制，控制增量、盘活存量；二是解决房地产市场结构性问题，增大中低价商品房供应，鼓励居民购买房屋居住和租用已有的房产；三是限制购房投机和炒作，鼓励"自住"消费，控制购房投资和投机需求。上海市房地局正在酝酿出台限制新建商品房期房阶段的转让措施。四是建立健全房地产市场预警机制，完善网上合同备案制，通过引导和规范，增强房地产市场的信息透明度，控制人为惜售和炒作行为。

城镇建设用地控制与房地产业发展

李景国

一 房地产业：城镇建设用地的大户

人多地少、耕地资源相对匮乏是我国的基本国情。然而，改革开放后，伴随经济快速发展，建设项目占用耕地的规模以前所未有的速度增加，城市（含建制镇）扩展在其中占有重要比重，而城市用地增加又以各类房地产开发为主要动因。因此，严格控制土地资源的不合理减少，就必须对房地产开发中土地资源的供应依法进行强有力控制。目前，我国已进入以现有城镇的规模扩张和新城镇的崛起为特征的加速城镇化阶段，城镇用地需求量将持续大幅增加。据估算，如果城镇化水平达到70%左右、人口同时增长到16亿时，城镇人口将达到11.2亿，比现在增加约6.2亿，如果按人均100平方米占地计算，城镇建设需增加用地600多万公顷，城镇土地供求已有的尖锐矛盾将继续加剧。因此，既满足适合我国国情的房地产开发的基本需求，又要加强对土地资源的控制，成为调控房地产开发面临的严峻挑战。

虽然我国房地产业发展时间很短，但增长迅速，已成为扩大内需、促进国民经济持续发展的重要行业之一，对经济、社会发展发挥着举足轻重的作用。通过对土地供应的调节，调控房地产业发展的方向和速度，在保障其对经济社会发展的促进作用方面具有不可忽视的重要作用。

土地是房地产业发展不可缺少的物质基础，土地公有制使地方政府成为房地产开发中惟一的土地供给者，这种制度为政府赋予和规定了重要的权责，即通过对土地供应的控制，对房地产业的发展、房地产市场进行有效调控，最大限度地减少土地资源的浪费，使土

地资源得到合理有效的利用。土地有偿使用制度则要求政府，通过土地开发为国家创造财富，杜绝国有土地资产流失。土地供应渠道的惟一性，可以为政府有效履行和完成这些权责，促进经济社会健康发展提供利器。

二 土地储备：调控房地产发展的杠杆

吸取国外相关经验，结合中国国情，近几年土地储备制度正在成为政府控制土地供应的重要制度安排。土地储备制度的建立和实施，使政府掌握了城市土地的“统一收购权”和“垄断供应权”，直接有力的加强了政府对土地一级市场的垄断。只有政府土地储备机构才能合法的通过征、购、换、转、收等方式，把分散的土地集中起来，直接进行储备或经过开发后进入储备库。土地储备制度使政府牢牢控制了房地产开发的源头——土地“批发权”，不仅为建立和不断完善土地有形市场奠定了基础，也使政府能够根据经济社会和房地产业的具体情势及时调控房地产发展的方向和速度，并为政府杜绝国有土地资产流失、获取土地增值收益、掌握土地增值收益分配主动权提供了措施保障。

土地储备制度的建立和实施，对土地资源控制已初见成效，对我国房地产业的发展产生了多方面的积极影响。

第一，政府可以根据发展政策和发展目标，对房地产业的发展和房地产市场进行灵活有效的宏观或微观调控。政府通过对一级土地市场的垄断，有效引导房地产业的发展方向，以期实现政府的相关政策和目标。如对经济适用房建设优惠土地供应，为低收入和工薪阶层改善住房条件提供了机会，具有重要的社会意义，在一些城市对商品房价格的走势也产生了一定影响。又如根据我国土地资源相对稀缺的国情，对豪华别墅供地进行了限制，效果也比较显著。更重要的是，一旦房地产市场出现异常波动时，政府可以通过调控土地供应，有效平稳市场。从宏观层面看，由于房地产业在国民经济中举足轻重的地位和影响，当整体经济出现异常波动时，政府可通过调控土地供应，引导房地产业的发展，进而平稳经济发展态势。从微观层面看，地方政府根据城镇规划，通过控制土地供应，控制城市空间布局，调整城市发展方向和功能，为城市发展积累资金等。

第二，为培育和规范房地产市场奠定了基础，并开始产生积极

影响。土地是一种稀缺的不可再生资源，随着城镇化进程加快，城市占用土地面积扩大，城市土地资产增值是必然趋势。土地储备制度建立之前，在商业利益的驱动下，炒地、圈地时有发生，乱批滥占随处可见，土地投机普遍存在，寻租、腐败触目惊心，土地增值收益大部分进入开发商腰包，规范的土地市场难以形成，政府对房地产开发难以有效依法调控。土地储备制度建立和实施虽时间不长，土地市场秩序已初步形成，通过对经营性土地统一挂牌、招标、拍卖、出让等被房地产界称之为“土地阳光政策”的方式，形成二级土地市场，“人情地”开始减少，乱批滥占、寻租腐败初步得到抑制，公正公平的土地市场环境正在形成。据统计，全国通过招标拍卖挂牌出让土地的面积，2000 年仅占有偿用地总面积的 5%，2002 年达到 15%，2003 年前 9 个月提高到 30.2%，说明市场在土地资源配置中的基础作用越来越大。同时，政府调控土地供应总量、驾驭土地市场的能力逐渐增强，房地产开发进入按市场规则操作的理性轨道。

第三，有利于促进实力雄厚、竞争力强的房地产企业进一步壮大。据统计，全国房地产开发企业约有 3 万家，但一级资质企业仅二百余家，占房地产开发企业总量的不足 1%。房地产开发企业的总体素质不高，实力不强，这种状况不能适应入世后国际竞争的需要。市场化的土地获得方式的实施，正在引发房地产开发企业的重新洗牌。通过激烈的市场竞争，综合实力弱的房地产开发企业将被市场淘汰或被吞并，综合实力强的企业将逐步得到壮大，使我国房地产企业整体实力得到大幅度增强，有能力参与国际竞争。

第四，有利于改善房地产投资环境。土地储备制度在保障城市土地市场规范发展的同时，加强了土地储备行政管理部门的服务意识，通过提供土地一级市场信息、简化的用地审批手续等，改善投资软环境吸引投资者，促进房地产业和城市经济发展。政府根据经济社会和房地产业发展的情势，适时调节土地供应，避免房地产“泡沫”现象出现，增强房地产投资者的投资信心和投资愿望。

第五，土地价值开始得到体现。政府垄断土地一级市场之前，开发商获取土地的途径不同，土地的价格差异也很大，导致土地价格与价值严重背景。政府垄断土地一级市场后，房地产开发用地供应渠道单一化，市场决定土地价格，土地价格严重背离价值的现象得到抑制。土地资产价格的复位和土地获取的市场化，为土地产权所有者——国家获得应有的国有土地资产收益奠定了基础。

三　土地储备制度：仍需完善，贵在依法实施

土地储备是城市土地使用制度的创新，在管理体制、运作模式、政策制定等方面都是一种全新的探索。同时，城市土地储备制度的顺利运作也需要依靠其他相关部门，如财税、规划、房管及水、电等部门的协调配合。我国土地储备制度建立和实施时间尚短，对一些问题认识有时深化和细化，实施也需要不断完善。所以，出现各种问题和困难在所难免。

第一，土地使用权获得方式的多轨制，即计划经济的划拨方式与市场经济的出让方式并存，在出让中又有协议、招标和拍卖定价等方式。实践证明，成本、收益差异巨大的双轨制或多轨制，会产生众多问题，特别是在法制尚不健全的国家，必然带来诸多弊端甚至寻租腐败。如前所及，在三种出让方式中，协议出让仍占绝大多数，而协议定价在实际操作中，其“基准”价格往往由有权拍板的少数人，甚至是主管土地管理工作的官员一个人说了算，为“黑箱操作”、土地寻租腐败提供了空间。对公益性用地实施划拨制度，“公益”概念界定又模糊不清，操作过程中人为性强，容易被不法商人和腐败官员钻空子，造成国有土地资产流失。侵犯城市公民房屋财产权、侵犯农民集体土地利益的案件有相当一部分是打着“公共利益”的旗号进行的。还有以科技、教育、观光农业和生态建设等名义享受优惠政策的土地用于房地产开发；部分国有划拨土地使用权以各种形式逃避缴纳土地出让金、以各种名义私下交易、非法进入土地隐形市场用于房地产开发，是权力而不是价格成为决定性力量；以经济适用住房、集资合作建房名义取得土地用于商品房开发；单位、个人与乡、镇、村、组签订协议，圈占农民集体土地进行房地产开发等等。

第二，土地一级市场尚未完全垄断。目前许多城市虽然建立了土地储备制度，但是土地储备中心尚未完全垄断一级市场，没有做到“一个口子进，一个口子出”。例如旧城改造办公室、建委等部门也在进行市区国有存量土地回收、整理开发和供应等。城市基础设施、公共设施和景观设施建设和改造需要投入巨额资金，以土地换资金成为城市政府的重要政策选择。这种土地供应程序与土地管理方式虽有一定的合理性和客观需要性，但也产生了许多弊端。如难

以实现土地集中连片整理开发、城市开发建设资金浪费、容易造成国有土地资产流失、部门利益与全局利益冲突、不利于政府调控城市土地市场，容易被腐败钻空子等。

第三，土地收购补偿标准不尽合理。土地储备中心在征购、回收土地时，补偿金额的高低具有很强的政策性和技术性，涉及的利益关系复杂，目前理论研究也十分薄弱。特别是民居拆迁，既有旧城改造公益性，又涉及开发商的企业行为，由政府出面强制执行过于简单，而补偿标准偏低，导致一部分居民在心理和行为上对拆迁的抵触，形成社会问题，使土地储备的谈判难度增加，土地回收时间延长，增加了储备的成本。可以预见，一旦私产保护写入法律，旧房拆迁矛盾将更为加剧，需要及时进行理论和技术上的深入研究。

第四，规划工作有待改善。规划是城市土地利用的基本依据，是土地储备运作的基础。但因土地储备实施时间短，且与城市规划工作分属不同部门，城市总体规划尚没有与土地储备挂钩，经常临时按宗地进行规划，造成土地储备缺乏整体规划，各地块开发协调性差。

第五，储备资金筹集难。储备开始阶段，中心只有储备而没有出让，城市政府又不可能投入大量的储备启动资金，因而缺乏储备资金是建立土地储备制度初期普遍遇到的困难。

第六，土地储备制度的功能定位和运作模式有待完善。由于没有现成的经验可以借鉴，我国的城市土地储备制度处于边运作边探索的过程。在相当部分城市的土地储备运作过程中，存在单纯追求土地收益的倾向，“以地生财”、“土中取金”，土地收益成为政府的第二财政，经营城市变为单纯经营城市土地。土地供应不能满足房地产市场发展的需要，住宅价格上涨压力加大，引起有关利益群体的不满。

土地储备制度需要在实施中不断总结经验和完善，如对土地补偿标准的确定、合理的储备规模与储备周期、土地供应计划的制定、资金筹集的范围和方式、财务风险合理控制、城市土地需求的调查预测、土地储备与城市规划和土地利用规划的衔接、土地储备部门和其他相关部门的协调等方面都有待进一步研究和探索。然而，再好的制度也须由人来执行，而与制度建设同样重要的是执行制度的干部队伍的建设，必须要有可操作的监督和制约制度，特别是对各级政府主要首长的监督和制约。

四 房地产用地问题核心：土地增值收益分配

房地产开发用地增量来源于城市周围的农村，因此房地产用地不仅关系到土地使用权的转移，也涉及土地产权在城乡之间的转换和土地收益在城乡之间的分配。目前，我国城镇土地和农村土地分别属国家和集体所有，为二元土地管理体制，国家征用成为集体土地转为国家土地的惟一合法渠道。土地征用是政府的行政行为，带有一定程度的强制性。对农村集体经济组织和拥有土地使用权的农民而言，土地被征用实际上是土地所有权、使用权的永久性“丧失”。现行土地征用制度存在的问题。

第一，土地征用权滥用。一些地方政府违反法规，滥用征地权，强行征用农村集体土地，加剧了对耕地的乱占滥用，侵犯了农民土地承包权。

第二，集体土地与国家土地法律地位不平等。最突出的表现是二者市场地位的不平等，集体土地使用权拥有者实际上处于弱势地位。一些地方政府为多获取土地收益，或为增加招商吸引力，窄化征地补偿范围，压低征地补偿费标准。一些国家重点项目和地方项目为节省工程投资，也普遍存在压低征地补偿标准情况。农地征用经济补偿与其市场价值、农民对补偿的期望值之间存在巨大反差，造成利益主体之间在土地收益分配方面的利益冲突和尖锐矛盾。而征地补偿费过低是造成乱批滥占耕地的重要原因，农民集体土地转为建设用地的过程，应是农民分享城市化和工业化成果的过程。现行的产生于计划经济时期的征地制度，已经不能适应社会主义市场经济发展的步伐。

第三，土地利用效率低。市场机制使低效益用地向高效益用途转换，随着土地收益提高，购地价格应高于土地现有价值。而在征地过程中，用地单位以较低水平的征地赔偿取得土地，则并不一定导致较高效益的利用，甚至闲置，造成土地利用效率低，社会成本增大。我国城郊大量存在的土地利用率低甚至征而不用的现象即是明证。

第四，隐形交易市场的存在。级差地租的存在和市场经济运行规则，使土地资源具有利益最大化配置的自然动力。而政府对集体农地非市场性征用，补偿费用很低。造成集体土地因行政和法规的

限制与干预，不能遵循市场指向自由流动。同时，由于土地一级市场的不完善，一些房地产开发商无法通过正常渠道获得土地，转而寻求其他途径。加之集体土地使用权者的利益驱动，甚至土地寻租腐败等因素的共同作用，形成了存在于集体土地和房地产用地之间的隐形交易市场。除上述问题外，在土地征用中还存在建设项目征地补偿费不到位，严重影响被征地农民生产生活安置；土地补偿费分配使用政策制度缺失，使用混乱，使用效果不佳等问题，对农民利益造成严重侵害。有估算显示，由于廉价土地征用，改革开放以来全国农民损失了大约 2 万多亿元。土地征用后的一级市场纯（除土地整理、基础设施建设投资等外）土地价格，远远大于征用价格。这种以牺牲农民利益为代价的差价成为泛滥于城市的“经营土地”、“以地生财”的物质基础。“土地征用”是计划经济时代的制度安排，许多学者对政府征用权提出了质疑。市场经济条件下土地所有权与使用权的分离必须体现权利与义务的一致性，集体土地的权益必须得到尊重，才能统筹城乡发展。

第五，土地市场不规范，甚至以权谋私，产生腐败。如土地市场信息服务滞后；经营性用地协议出让；政府机构参与市场交易过程；转让土地使用权不进入有形土地市场，土地隐形市场或违规交易的存在；土地市场透明度低、暗箱操作、贪污腐败严重。行政机构多头供地；土地供应总量过大。市场尚未开发的土地较多，土地市场供求失衡。

五　治理整顿：截堵寻租渠道，遏制土地腐败

近年来，随着征地规模不断扩大，暴露出来的矛盾和问题越来越多。据统计，2003 年全国开发区规划面积已达 3.5 万平方公里，其中经国家和省批准的开发区只有 1/3 左右，圈占的耕地有 43% 闲置。

2003 年初第三轮圈地风席卷全国。细心的人们注意到，违法圈地具有一定周期性，因为通过土地“农转非”，可以大量获取土地资产的增值收益。新一届地方政府就任之初，常常会刮起一轮圈地风，由于违规操作的成本很低，一些官员甚至陷入土地腐败。据国家审计署《关于国土专项资金试点审计情况的报告》披露，反对鞍山、济南、深圳三市 2000 年、2001 年度土地使用的审批、流转和国土

专项资金等的调查，违规资金即高达 70 亿元。

2003 年 1 月中旬国务院领导做出重要批示，一些地方土地市场秩序混乱，非法占地、非法入市的问题相当严重，利用土地牟取暴利已经成为一些单位和个人寻租的手段。对各地以各种名目非法占用、转让土地的行为要严肃查处，对违规建立的各类园区要进行清理。为此，国务院专门下发《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》(国发 [2003] 18 号)。2 月 21 日国土资源部下发《进一步治理整顿土地市场秩序工作方案》。集中时间对新《土地管理法》实施以来，土地管理和土地交易、使用情况，进行全面治理整顿。整顿的重点是各类园区、非法圈占集体土地、违法违规交易、土地管理等方面。之后，国土资源部又下发通知，将这一工作延期到 2003 年 10 月底结束。6 月 30 日国土资源部召开治理整顿土地市场秩序督察工作动员会。部党组派出了由部司局领导带队的督察组对全国 31 个省、自治区、直辖市进行督察。7 月中下旬国务院办公厅连续下发《关于暂停审批各类开发区的紧急通知》和《关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知》。当月国务院召开全国进一步治理整顿土地市场秩序的电视电话会议。

为严格控制土地供应总量，国土资源部下发《关于加强土地供应管理促进房地产市场持续健康发展的通知》(国土资发〔2003〕356 号文)，强调充分发挥土地供应对房地产市场的调控作用，合理确定各类房地产开发用地（普通商品住房、经济适用住房、高档商品房等）的布局和结构，严格控制高档商品房的土地供应，停止别墅类用地的土地供应，严禁下放土地审批权，严禁用行政手段干预插手土地出让。经营性用地不得采取协议出让和划拨方式，必须招标拍卖挂牌。

经过清理整顿，2003 年末全国各类开发区已撤并整合 2046 个。据不完全统计，全国共查处包括历年遗漏案件在内的土地违法案件 17 万起左右，有 700 多人被依法党纪政纪处分，130 多人被依法追究刑事责任。通过治理整顿，各地清理废止了一批与土地管理法律法规不符的政策和规定，多数地方收回了违规下放的土地审批权，各地以调整土地利用规划为名占用基本农田的行为得到有效遏制。

针对土地寻租问题，2003 年 12 月 22 日国土资源部已确定土地执法监察的三大重点。

第一，按照国务院进一步加强治理整顿土地市场的要求，集中

清理整顿各类开发区，对于重复建设的开发区该合并的要合并，对于大面积开而不发、荒芜闲置的开发区该撤的要撤，把土地退给农民耕种。

第二，对政府批地行为进行检查，主要检查地方政府有无非法批地、越权批地。

第三，针对当前大量出现的上访、对征地补偿不满的问题进行清理，对拖欠征地补偿费、补偿费不到位、挪用和截留补偿费等进行清理。这是近年来一次最强硬的土地整治工作。

最近，国土资源部发出严格保护耕地的通知，要求各地严格实施土地规划计划，从严控制用地规模，坚持“三个不报批、一个从严”。呼吁已久的《土地利用规划条例》正抓紧制定，新一轮土地利用规划已开始进行，对各地方超指标开发用地的惩处力度将会加大，实行更加严格的规划许可制度。《土地管理法》将重新修订，征地制度改革思路正在讨论研究，《协议出让国有土地使用权规定》也将正式实施，非竞争性方式“协议”出让土地使用权的行为将进一步规范。中共中央提交全国人大常委会的宪法修改建议第三项，建议将宪法第十条第三款“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征用”修改为“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用，并给予补偿”。

可以预期，2004年对房地产用地管理将进一步严格规范，市场化程度将进一步提高。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

中国经济适用房政策的实践与调整

王诚庆

经济适用房是我国住房体制改革的阶段性产物，在其产生之时就被赋予了住房供应体系的主体地位。经济适应房政策推出五年多来，在中央有关部门的积极推动下，各地采取了多种形式，组织经济适用房建设，但进展情况却大有不同。始终坚持者有之，执行中消极应对者有之，明确放弃者也有之。随着经济的发展、体制改革的深入和住房市场的变化，对经济适用房的认识也在深化。

一　经济适用房政策出台背景

1949 年新中国建立之初，曾有过“经济住宅”的提法，但这种经济住宅所具有的纯粹是经济学的和市场的含义。当时有的学者认为，美观、实用和坚固是住宅商品的三大要件，而房地产开发商要提供经济住宅就是要在成本造价尽可能低的情况下兼顾这三个方面。所谓经济住宅者，即以最低廉之价值，而得最合实用最坚固最美观之住宅。”[①] 很明显，这里的“经济住宅”，是指开发商按市场要求为收入较低的社会阶层提供的切合需要的住房商品，是住房市场细分和目标市场定位的范畴，并不带任何住房公共政策和社会保障的内容。

在我国经济改革初期，邓小平同志就针对城镇居民住房难问题提出了允许居民自建住房及有关商品化改革设想。不过，在当时的情况下，由于经济发展水平、居民收入水平及承受能力、经济体制改革的进程安排等方面的制约，住房体制一时还不具备商品化、市

① 参见徐鑫堂：《经济住宅》，作者书社，上海，1951。

场化的条件。1991年国务院发出《关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》，提出要“大力发展经济适用的商品房，优先解决无房户和住房困难户的住房问题”。在这里，我们可以第一次看到与现在的“经济适用房”相似的字眼，但是这里所提到的“经济适用的商品房”仍纯粹是商品房的范畴，与后来的“经济适用房”仍有根本的不同。

1994年7月在总结前期经验教训的基础上，国务院发出《关于深化城镇住房制度改革的决定》，确定了“建立与社会主义市场经济体制相适应的城镇住房制度，实现住房商品化、社会化”的住房制度改革目标，并且提出了以建立住房公积金制度为主，辅以提租和售房等改革措施。这个决定完善和规范了房改政策，基本上解决了存量住房改革的原则，为全面建立城镇住房新体制奠定了基础。但《决定》只是提出了住房商品化、社会化的改革目标。还没有提出经济适用房问题。1995年我国开始实行安居工程，与后来的经济适用房有很大相似性，可以认为是经济适用房的前身。但是这项政策实际上主要是从当时的宏观调控需要出发的，即通过扩大民用住宅建设规模达到消费积压钢材，而主要不是从住房体制改革的需要出发的。

1998年国务院发出了《关于进一步深化城镇住房制度改革，加快住房建设的通知》（国发［1998］23号），这是我国住房体制改革的纲领性文件。该《通知》一方面以住房商品化、社会化为目标，决定停止住房实物分配；另一方面根据当时居民经济承受能力和心理承受能力的现实决定建立以经济适用房为主体的多次层的住房供应体系，即高收入者购买或租赁市场价商品住房，中低收入者购买经济适用住房，最低收入者租用政府或单位提供的廉租住房。经济适用房建设用地实行行政划拨，政府扶持，以保本微利为原则，向中低收入家庭出售。个人购买微利价的经济适用房需要进行申请，经过批准后购买。根据国务院《通知》精神，建设部、国家计委、国土资源部、中国人民银行等相关部门当年相继联合下发了《关于大力发展经济适用住房的若干意见》、《关于进一步加快经济适用住房建设有关问题的通知》《经济适用房住房开发贷款管理暂行规定》、《住房公积金管理条例》等规范性文件，明确了经济适用房建设的土地政策、货币信贷政策、税收政策、价格政策和房改政策。此后，各地陆续出台了关于经济适用住房的建设和销售管

理办法，经济适用房正式成为我国住房供应体系中的一个重要组成部分。

对于我国的经济适用房制度，有的学者在这种制度刚建立之初就曾十分正确地指出："经济适用房作为现阶段的国家住房建设政策，旨在通过某种政策倾斜，来达到扩大住房供给、调节房地产投资结构和启动市场有效需求的目的。它是基于我国目前特殊的房地产市场和住房市场发展阶段的一种政策选择。"[①] 应当说，这种看法是富有真知灼见的。但是，从我们以上的回顾中可以看出，经济适用房的产生，其意义并非只在于调节投资结构和启动市场有效需求，而是始终具有改革与发展的双重目的。改革以来，特别是上个世纪最后十年政府方针政策的变化和调整更是清楚地表明：改革的目标是实现住房分配的商品化、社会化，而经济适用房政策的推出正是在特定的条件下为了实现这一目标而采取的措施。经济适用房政策的推出是为改革和发展服务的，它并没有改变我国住房商品化、社会化这一改革目标。

经济适用房政策推出以来，围绕它的争论实际上一直没有停止过。指责者称其在生产环节上导致双轨制和不公平竞争，在销售环节上形成了劫贫济富，没有达到扶助低等收入者的目的。而拥护者则称颂其优化了投资结构、增加了住房有效供给、给中低收入者带来了利益，因此"爱你没商量"。这种认识上的差异实际上由经济适用房政策导致的两方面结果所决定的。

二　经济适用房政策的正效益

第一，在政府计划的安排下，经济适用房大量入市从整体上平抑了住房价格。北京市是全国经济适用房建设规模最大的城市，其经济适用房对住房市场价格影响表现也较为突出。北京市经济适用房建设始于 1998 年 10 月，以"政府组织、政策支持、企业实施"为特点。享受的优惠政策包括：建设用地优先划拨，免收土地出让金；开发贷款优先发放；减免 21 项行政事业性收费等。在这里，政府对经济适用房开发成本的控制即免收土地出让金和减免 21 项税费，以及对开发商利润率 3% 的控制，为降低经济适房的价格开辟

---

① 印堃华、胡彬：《财经研究》1999 年第 11 期。

了空间。从实际价格的比较来看，大多数经济适用房与相同地段、相近档次的商品住房市场价格相比，单价绝对差在500～1000元/平方米左右，相对差大致在15%～30%之间。如果考虑到经济适用房大多建设在远郊区外，而商品房大都集中在市区这一现实，前期大多数经济适用房的价格实际上相当于商品房价格的1/2～1/3左右。正是这种现实的存在，使人们公认经济适用房是近年来带动京城房价下降的主要因素。

第二，经济适用房政策的实施，使众多中低收入者圆了多年的住房梦。1998年我国决定终结旧住房体制之时，大多数居民尚没有足够的财力购买的商品房。当时的商品房市场只面向极少数高收入者，市内售价5000元以下的商品房基本是空白。自1998年以来，经济适用房的建设规模一直在迅速扩大。以北京市为例，截止到2002年包括新开工的经济适用房项目数已达到32个，遍布从二环到五环的各个方位，总建筑面积达300万平方米，2003年，经济适用房“井喷上市”，售价多在3000元左右，可以说是填补了低价商品房的空白。2000年北京居民家庭平均收入2.5万元左右，按3000元/平方米，购买一套80平方米的经济适用住房其房价收入比也还在1:10以上。按照长期以来流行的房价收入比应在1:3～1:6的标准来衡量，这样的房价仍嫌偏高，但它已被多数北京居民所容忍。

第三，经济适用房政策的实施推动了我国住房体制改革和转轨。经济适用房政策的推出和实施，使住房分配平稳地告别旧体制和迈向新体制。1991年的改革和1994年的改革都曾明确住房分配商品化、社会化目标，但进展都不理想。1998年以后，这一目标才得以初步实现并不断前进。这其中的原因固然是多方面的，但最主要的无疑是缺少建立以经济适用房供应体制这样一个不可或缺的改革配套措施。经济适用房政策，保证了多数人在改革后可以经过努力而“买得起房”。我们认为，关于经济适用房政策对1998年以来的住房体制改革的推动作用，无论怎样强调也不过高。

三　经济适用房政策实施中的问题

然而，在承认经济适用房具有这些效益的同时，也应该根据条

件的变化而思考，经济适用房除了具这积极的一面外，是不是还存在着需要改进的缺陷？如果当初还不成熟的市场存在满足中低收入家庭住房需求上的空白，这种空白会一直不被填补。经济适用房体现了社会保障原则，但它是否是我国今后较长时期里住房保障的最佳形式？经济适用房有力地推进了住房体制改革和转轨，但这种配套措施是否应长期延续下去，它本身是否会成为需要改革的对象？

如果说这些都是较深层次的问题的话，那么，经济适用房的下列缺陷却是现存的。

第一，经济适用房体制的运行实际上是以财政补贴为前提的。而无论是“以经济适用房为主的住房供应体系”，还是占城镇人口绝大多数的“中低收入者”受惠者范围，都决定了补贴的范围过于宽泛。以北京市为例，经济适用房的销售对象为年收入为0.5～6万元的家庭，其上限明显过高，完全可以纳入商品房的供给范围内，而下限则过低，低于最低收入保障线，买不起经济适用房。在如此宽泛的供应范围内，开发商事实上存在着把销售目标定位在中等收入偏高家庭上的可能性，这导致了两方面的后果：其一，财政补贴部分地落到了收入较高者身上，降低了稀缺的补贴资源使用效率，不符合建设经济适用房的目的和财政补贴的支付原则。第二，对于商品房市场而言，财政补贴利益不当接受者的存在导致了“挤出效应”，不利于商品房市场的健康发展。[①]

第二，政策的调控成本高，政府调节市场效率低。为了使政策优惠能切实落实到中低收入阶层身上，就需要从承建者开发商到消费者建立严格的进入门槛，控制经济适用房的受益面，避免不当受益。这要求政府将调控的范围扩大到审查承建商资信、鉴别居民家

① 学术界与实际工作者都曾按照各自不同的侧重点而探讨过这个问题。例如，印堃华与胡彬曾于1999年论述过经济适用房的几大弊病，其中首要的就是财政补贴的失效和对市场的“挤出效应”。美国宾夕法亚大学的Todd Sinai和Joel Waldfoge也曾依据美国的普查数据探讨过补贴对增加低收入者住房消费的有效性问题，得出了许多有意义的结论：在增加低收入者住房福利方面，约有2/3的补贴是无效的，只是把由市场供给转化成了由政府供给；一个地区内合格的补贴受益者越少这种转化就越明显；相对于以项目为基础的补贴（类似于我们的“补砖头”），以租户为基础的补贴对于实现社会保障而言更有效。参见Todd Sinai and Joel Waldfoge: Do Low-Income Housing Subsidies Increase Housing Consumption? NBER Working Paper No. 8709, January 2002。

庭收入层次、监督经济适用房的流通和分配等全程全方位。显然，这偏离了政府正常的职能，也不利于市场机制的正常运行。在实际管理工作中，也有人认为，经济适用房建设是以减免税费和土地出让金为前提的，从长期看，市场住房供给的绝大部分不可能长期依赖于此。经济适用房的建设属于半政府、半企业行为，形成与一般商品房相区别的两种体制，长期实行容易形成不公平竞争。[①]

第三，经济适用房政策作为一种过渡性的安排，与改革的长远目标并不一致。在推出这项政策时，相对于原住房实物性分配而言，经济适用房尽管带有行政色彩，但本质上可以算做是一种商品房，因而这是一种本质的改革。而相对于住房分配商品化、社会化改革目标而言，经济适用房只能是一种过渡措施。这是因为，按照当时的收入水平划分，商品房、经济适用房和廉租房的住房供应体系覆盖的人口范围大约是15%、80%和5%。而如果将80%的中低收入者和5%的最低收入者都纳入社会保障的范围，无疑是与改革目标相矛盾的。在住房商品化、社会化体制下，应该是95%的住房需求由市场解决，5%的住房需求通过社会保障政策来解决，而不是相反。从另一方面看，假如经济适用房面向80%的城镇居民，那么可以合理地推断，一般商品房就只能面向15%的少部分人了。由此可以大体推断，未来住房建设用地的85%要划拨。这即有悖于住房改革目标，也关闭了城市土地使用制度改革的出路，结果只能重回计划经济的老路。显然，按改革的要求，在较长时期里把经济适用房作为我国住房供给的主体是行不通的。

四　经济适用房制度政策调整方向

住房体制转轨五年来我国住房市场发生了显著变化，这些变化使我们有可能重新审视并调整经济适用房政策。

就经济发展而言，有两方面的情况是举足轻重的。一是随着经济的发展，1998～2002年我国城镇居民储蓄存款余额由53407亿元增加到86911亿元，增长了62.7%。同期城镇居民家庭人均可支配收入从5425元增长到7703元，提高了42%，城镇居民家庭恩格尔

① 韩晓芳：《北京市经济适用房政策执行情况的调查》，《宏观经济管理》2000年第2期。

系数则从44.5%下降到37.7%。这几方面变化都意味着我国城镇居民对于住房商品的承受能力显著增强。二是商品房市场情况有了很大的变化。1998年住房体制转轨时，在住房需求方面，中上等收入者的住房需求突然释放，而中下等收入者的住房需求则还因住房货币化刚起步而未能有效形成；在市场供给方面，面对突然释放出的巨大市场需求，房地产开发商既无必要，也无动力去满足低端需求。经过三四年的发展变化，目前高收入者对高档商品房的累积需求已基本得到满足，以后的高档商品房将主要面对新形成的增量需求。2002年以来高档商品房空置率的上升正是这种状态的反映。另一方面，随着中低等收入者购房能力的提高，商品房市场开始向大众消费者方向变化，中低价位的商品房市场正在形成。可以预测，在两年左右的时间内，低价商品房与经济适用房将形成竞争。届时，不应继续大规模建设经济适用房。

在政策层面上，国务院最近发出的《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》也为经济适用房政策的调整留出了空间。在此之前，经济适用房政策虽然遇到了各种各样阻力，但有关部门的态度明确，认为经济适用房是解决中低收入者买房的正确选择，也是必然选择，是新旧制度转换的一个重要手段。并断言至少在2050年我国基本达到中等发达国家经济水平之前，经济适用住房的政策不能改变。在这种指导思想下，有关部门出台了许多围堵性质的政策，以期将高收入者排除在销售对象之外。与此相对照，许多地方则在“不讨论”的同时对当地的经济适用房政策进行了以放为主的调整，甚至以监管成本过高为由而放弃。条条与块块的不一致发展到了令人尴尬的境地。国务院的《通知》虽然谈到了经济适用房建设的问题，但没有继续坚持以它为住房供应体系主体的提法。比较而言，《通知》更加突出和强调的是“坚持住房市场化的基本方向，不断完善房地产市场体系，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用”和“完善住房供应政策，调整住房供应结构，逐步实现多数家庭购买或承租普通商品住房”。

根据以上分析，可以得出初步判断：经济适用房作为我国住房体制改革的阶段性的措施，已初步完成了它的历史使命。在下一步改革中，经济适用房政策在部分地区还有继续坚持的必要，但就全局而言，已不再是必须坚持的原则。随着客观条件的变化，经济适用房建设应逐步让位于商品房。

第一，住房是不动产，不能在全国范围内自由流动配置，因此经济适用房建设应当由地方自主决策。地方自主决策有两种含义：一是今后中央有关部委可以对落后地区进行财力支持，但不再下达具体的经济适用房投资建设计划，至于前期有关部委所做的有关经济适用房的规定，坚持经济适用房政策的地方仍可以参考。二是各个地方按照本地实际需要自主决定是否安排及安排多少经济适用房建设。住房社会保障是政府的职责，如果地方决定不再安排经济适用房建设，它应当采取别的措施达到保障的目的。中央政府虽然不再干预各地住房社会保障的具体事务，但却要把地方住房保障落实情况作为考察地方工作成绩的依据，这样，地方的自主权是大了，但责任也重了。

第二，房价收入比特别高的地区仍可以安排经济适用房建设，但建设规模要合理。原则是提倡大多数有能力的居民通过市场寻求解决，而不是依赖经济适用房。至于经济适用房覆盖人口的比例，一般不应超过 20% 的水平，以不构成对不含补贴的商品房市场的冲击为限度。

第三，改变经济适用房的建设方式。一是经济适用房建设普遍采取招标制，选择有效率的企业承建，使低收入者真正享受到成本降低的利益。二是改变补贴的方式，改暗补为明补，改“补砖头”为“补人头”。具体而言，就是目前改变经济适用房土地无偿划拨的做法，将土地出让金按使用年限计算收取年租。住房销售可以完全放开，不再控制购房资格。同时，在商品房开发中收取的土地出让金、年租和税费收入中，提取一定的比例作为专项基金，用于低收入者的住房补贴。这种补贴方式的好处是它可以直接转化为消费者的福利，而不会转化为生产者剩余或效益流失。如果受益者的收入提高到一定的水平，政府可适时停发补贴。这种方式避免了补贴受益的固定化和永久化，既有利于提高政府的调控效率，也有利于提高市场配置资源的效率。

第四，对前期售出的经济适用房要进行相应的政策调整。如果不做调整，仍将存在补贴受益固定化和永久化的问题。不但对应享住房保障的人来说是不公平的，还在很大程度上损坏了前期所推行的经济适用房政策的合理性。一般说来，可以参照上一种情况，在适当的时候收取土地年租，同时对购房者按收入情况核定和发放补贴。更一般地，这种方法还可以推广到房改房的售出上，从而根本

改变只要不将住房出售就可以无偿使用国有土地的状况，实现土地使用权市场的并轨——都是有偿使用国有土地，区别只在若干年一次缴租还是按年缴租。

（作者单位：中国社会科学院财政与贸易经济研究所）

别墅和TOWNHOUSE的发展现状及趋势

尚国琲 李彦芳

别墅在美国辞典里的解释是指位于郊外，占地两亩以上，具有独立花园和优美自然景观的两层以上的独立住宅；TOWNHOUSE则是介于市区高档住宅和郊区别墅之间的产品。许多人认为TOWNHOUSE就是联排别墅，其实联排别墅比较常见仅是TOWNHOUSE的一种形式，TOWNHOUSE的正确译法或真正含义应当为城区住宅，至少应包含以下三个特征：第一，基本上建在市郊区域；第二，高绿化率和优美的小区景观，使居住环境更贴近自然，其绿化率一般在50%以上；第三，住宅功能齐全，与独立别墅相差无几，除了具有高级公寓所具备的基本功能外，还有门厅、车库、私家花园、阁楼等。

本文所述别墅的统计数据包括独立别墅、联体别墅、联排别墅（TOWNHOUSE）等低密度住宅类型，鉴于缺乏全国统一的统计数据，所以主要分析了国内若干重点城市的发展现状与趋势。

一　2003年别墅市场发展状况及存在问题

1. 发展状况

①供给量大幅增加，总体供大于求。截止到2003年11月30日北京地区的别墅项目已超过150个，总建筑面积达1200多万平方米，4万多套，其中市场新开发别墅项目占供应总量的1/4；增量主要以2003年下半年为主，新增别墅供应量650万平方米，是过去

10 年存量 1200 万平方米的 50%多，并在未来 3 年陆续投放到市场。

上海的别墅供应量也呈现逐年上升之势，2000 年别墅新盘供应数量占市场供应总量的 12%，2001 年上升为 16%，2002 年则上升为 18.5%，2003 年上海有 200 万平方米的别墅上市，上半年上海在建别墅项目已达 170 多个，开发用地占上海住宅开发总面积的 1/3。

按照中房指数办公室的调查数据分析，购房者中只有 5%左右选择购买别墅，从总体上看，目前短期供应量的增长速度超过了需求量的增长速度。

②中低价位别墅成为市场主力。据调查显示，北京的别墅存量中 50%以上是高端产品，2003 年新开发的别墅项目，中低端产品已经达到了 60%以上，套价 300 万元以下的别墅所占比例较 2002 年上涨了 6 个百分点。

据有关部门统计，上海总价在 150 万元以内的经济型别墅目前占开发总量的四成多，总价在 150 万～300 万元之间的中档别墅比重已接近五成，总价在 300 万元以上的高档别墅供应比重仅一成多。

从京沪两地的别墅销售状况来看，中低价位别墅项目都出现了热销，并成为别墅市场主力，市场具体表现为经济型别墅很受欢迎，别墅开发重点向中低端转移。

③消费客户的格局由外向内，由上至下。细分京沪粤三地别墅的客户群，由外籍转向国内、由高端向中低端发展已成为趋势。目前，北京别墅客户中国人的比例由几年前的 20%上升到了目前的 80%，其中北京籍人士占到了 35%，非北京籍的占到了 30%，而境外人士的需求量减少，由 1997 年的 70%降到 20%左右。上海别墅市场中，购房的上海籍人士占到了 37.18%，国内其他地区买家占到了 26.8%，港澳台人士则占到了 28.35%，其余少量部分为外籍人士购买，占总体比例的 7.68%。广东别墅的购置者中，本地人占到了总量的 90%以上，珠江三角洲地区的置业者中港、澳、台人士，以及日本人、新加坡人等境外人士、华侨等占到了 10%。

从客户人群的层次上看，也有下移趋势。与几年前别墅消费者相比，当前的消费者范围宽广，主要包括私营企业老板、民营或外资企业的高级职员或高层管理人员、经营实体或贸易人、从事金融、证券、保险业的高收入人士、文化界成功人士、持外国护照在大陆做生意的华人，等等。其中，中高层管理人员比例达到了 43.92%，技术人员占 27.85%，私营企业主占 15.3%，自由职业者为

6.10%，其他占 6.77%。

④营造社区环境与人文环境渐成理念。2003 年北京、上海等地新增的别墅项目，有 45%的楼盘容积率在 0.5 以下，43%的楼盘绿化率超过了 50%。在产品设计和规划等方面，新盘在品质上与往年相比已经大为改观。部分开发商已经开始关注人文居住环境，人文环境理念要求别墅开发商从前期产品定位、客户定位即开始营造和规划整体社区的人文环境，并使其成为增加品牌含金量的重要砝码。

⑤别墅开发商也更加趋于理性、成熟。在经历了市场盲目发展和竞争高潮之后，开发商将以更加理性的态度对待别墅经营项目。尤其是在项目开发、产品设计、市场定位、服务水平、营销策划等方面将会做细做精。开发商主要在以下几方面体现了理性、成熟的特点。第一，开发商认真吸取前车之鉴，转变了盲目性的开发思路，对前期的市场分析、定位、调研更加细致入微，而且入市谨慎；第二，社区的规划建设，产品的户型、空间、外立面等方面的设计注入了更多的人性化理念，强调以人为本，更具市场亲和力，创新精神起到了主导作用；第三，从京沪粤三地目前的消费市场来看，经济型别墅受到欢迎，但高档产品的个性化程度和品质同时进一步提高，具有一定的品位和内涵；第四，物业管理更加注重安全性，贴近业主的生活需求，如便利店、健身中心、医疗站等；第五，营销包装以更务实的态度来面对消费者；第六，一些老别墅项目重新调整开发思路，改变产品结构，以提高产品的市场竞争力。

2. 存在问题

由此看来，整个别墅市场的规范化、合理化，已成为 2003 年别墅市场发展的主旋律。但是，我国别墅市场整体上正处于初步发展阶段，仍存在一些普遍性的误区和缺憾，反映了开发商和设计者对别墅本质的认识不足和开发理念方面存在的偏差。

①产品层次尚不明晰。国外的高尚社区基本上都是高档别墅群，而我国别墅常常是公寓、小户型联排别墅、独体别墅和豪华别墅混在一起，缺乏层次，难以形成同质社区。所以，在产品层次与市场定位方面仍有待进一步明晰。

②私密性、领域感较差。当今别墅暴露出的又一问题，便是私密性、领域感的普遍不足。别墅对于私密性、领域感的要求远胜于

多、高层住宅。这既是别墅这一特定的居住形态的自身要求，也是满足业主更多心理需求和精神需求的居住文化要求。然而，我国的别墅项目，其规划设计、整体布局乃至建筑设计、环境营造、私家花园的形态等诸多方面，都缺乏空间组织的领域感和私密性。各户的私家花园往往都是以低矮的绿篱作象征性的区隔和界定；总体平均容积率普遍过高，必然导致左邻右舍的间距过近过密，各户内外的过渡空间不足等，都暴露出当今别墅对于客户私密性和领域感的忽略。

二 2004 年别墅市场预测

1. 供给预测

①供给继续增加，高端产品比例较大。一方面，由于 2003 年开工的别墅项目比较多，如果在 2004 年上市，会形成一个很大的增量。根据目前已审批的项目来看，未来 1～2 年内，北京将有5000～7000 套新增高档别墅进入市场，供应比例将高于低端产品。另一方面，从国务院“18 号”文件来看，政府希望建立一个合理的住宅供应体系，而高档物业正是这个体系中的重要组成部分。对国内各大城市高档住宅市场进行深入调研，根据各区域实际情况进行一些政策调整很有必要。

②旧项目经过整合，重新进入市场。随着国土资源部“45 号”文件对别墅用地的叫停，许多富有经验的开发商拿不到新的别墅用地，可能会把目光投向市场上的那些定位差、积压的别墅项目上。通过对积压的别墅用地资源整合，改善交通、配套设施，同样也可以取得比较好的销售业绩。如果各地政府根据政策导向，对开发空置别墅项目的开发商给予一定鼓励措施，很可能会促进房地产结构性供求矛盾问题的解决。

2. 需求预测

预计 2004 年我国别墅市场将呈现的特点：

①在多种因素利好的影响下，总体需求将不断扩大。随着中国经济持续保持良好的发展态势，消费者购买能力愈来愈强，经济型别墅会越来越受到中产者的欢迎。而对外开放的进一步深化，则会

吸引众多国内外商家进入中国发达大都市，他们一般的居住需求多集中于高端市场，高、中、低档别墅都可能在他们这里找到需求。随着别墅需求的不断放大，以及新开发别墅项目进入市场，2004 年别墅销售率将会有所提高。

②中低档产品仍受青睐。随着普通住宅市场价格的不断上升，更多初具实力的边缘买家将有机会进入经济型别墅的消费市场，因此总价在 150 万元以内的别墅需求量将有所提高。而目前 300 万元以上的高档别墅潜在供应量较大，会萌生新的投资风险，尽管别墅用地已经停止，但中短期内供应受其影响不大，因此投资经济型别墅，总价较低，仍然会具备较大的价值上升空间。

③投资购买的数量继续增加。在国土资源部“45 号”文件限制别墅土地供应的前提下，投资者将会继续看好别墅的投资价值，投资需求会进一步膨胀。

3. 价格预测

①修订的《城市居住区规划设计规范》对配套设施要求增高，成本上升，导致房价上扬。建设部新修订的《城市居住区规划设计规范》（简称“规范”）是一个强制性规范，它对新建居住区的配套设计规范及房屋品质提出了更高要求，这必然导致开发成本上涨。如新《规范》中的环境规范部分，要求小区环境配套必须增加中水处理系统，仅此一项，楼面价格就要上涨将近 30～50 元/平方米。

类似的规范性成本增加还有很多。据保守估计，因为配套设计规范导致的房价上涨至少在 300 元/平方米以上。

②原材料价格上涨，成本增加，房价上扬。除了新《规范》会导致开发成本增加，不断上涨的原材料价格也已经成为房屋价格上涨的隐忧。从 2001 年至今，钢材价格从 2400 元/吨上升到 3400 元/吨，混凝土则由 50 元/立方米上涨至 80 元/立方米，仅此两项，房屋开发成本就增加了 100 多元/平方米，开发商的开发压力进一步增大。虽然目前一些地方的非理性上涨受到抑制，但从总体上看，国内钢材、水泥等建材涨价已不容置疑。钢材、水泥是房地产开发中的两大重要材料，建材价格上涨，必然会造成建筑开发成本的提高，从而对房价造成冲击。

③央行政策的影响。中国人民银行 2003 年 6 月 13 日新发布的《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》，规定对购买高档商

品房、别墅或第二套以上（含第二套）商品房的借款人，商业银行可以适当提高个人住房贷款首付款比例，并按照中国人民银行公布的同期同档次贷款利率执行。从目前购买别墅的情况来看，贷款购房的比例在50%～80%之间，如果以上政策执行，会对别墅的销售产生较大影响。政策执行前，未来市场需求量有可能提前释放，短期内形成供小于求的局面，整体价格将有可能上涨。

④“入关”和“奥运”的影响。受我国加入世贸组织和北京2008年奥运会的推动，北京近年来别墅项目开发趋热。另外，京沪粤高收入群体不断扩大，二次置业者明显增加，市场对豪华住宅的需求大幅增长。在经历非典后，低密度住宅受到市场的广泛关注，也对 Townhouse 市场产生了强有力的推动，这也是造成别墅价格在非典过后不跌反升的重要原因。

4. 别墅产品的发展趋势预测

①容积率普遍降低，私家花园成倍增大。前几年开发的别墅项目，大多容积率较高，普遍超过0.5，间距过小，排列过密，所谓的私家花园，仅有几十平方米，最多一二百平方米。而近来新开的别墅项目，则大多一改往日面貌，容积率大幅降低，普遍都在0.3以下，不少都是超低的0.2，上海甚至还出现了一个创纪录的超低容积率为0.175的青浦“绿洲江南园”。由此，私家花园也就成倍增长，普遍都在400～800平方米，有的甚至超过1000平方米，如上海1000～3000平方米的“西郊庄园”、700～1500平方米的“南郊别墅”等。

如脱颖而出的宽 HOUSE 果断砍掉联排别墅的进深，减少北向房间，着力增大面宽，实现全面向阳采光。通过这一减一增，不仅室室朝阳，采光通风性大大提升，而且增大了房间距，提高了隐私性，同时增大了私家花园面积，更有独户感和天地感。

②风格渐趋多样。就上海别墅的建筑风格而言，是以欧式传统别墅为主，但也有一些相当现代的别墅类型，如“上海滴江山水”、“月光流域”。也有传统与现代相结合的风格类型，如“上海诗林”、“嘉富丽花园”。还有中西合璧式的别墅风格，如“绿洲江南园”。甚至还出现了一种以现代形式表现中国江南传统民居风格的别墅类型，如“南郊别墅”的几十种各类款式中便有一种是这类风格的。

结束语

别墅毕竟是一种“舶来品”，要想引领中国房地产市场的潮流，仍然有一条很漫长的路要走。2003年中国的别墅市场已呈现出一片欣欣向荣的景象。随着2004年别墅市场的细分化形成，真正意义上的别墅中国本土化将拉开序幕，另外央行“121号”文件、国土资源部“45号”文件和“11号”令的出台，也预示着2004年的别墅市场将会上演更加激烈的竞争，优胜劣汰将成为必然，我国别墅市场的发展也必将步入更加成熟的轨道。

（作者单位：石家庄经济学院）

建筑格局对人类健康的影响

叶耀先

一　建筑格局与人类生存环境

城市建筑是城市财富的主要组成部分。人的一生有70%的时间在建筑物里面，建筑应当有益于使用者的健康，有益于侵害人类的各种传染病和疾病的防治，使室内人员安全、健康、舒适和幸福。只有这样，我们才会有良好的生活质量和很高的工作效率。但是，现在的建筑，尤其是城市建筑，不但有相当一部分达不到这个要求，而且有一部分建筑还会危及人的健康，甚至会使在建筑里面工作和生活的人员染上疾病。2003年的“非典”袭击，就给我们建筑界敲响了警钟。

“非典”这种被世界卫生组织（WHO）称为“严重急性呼吸综合症”（Severe Acute Respiratory Syndrome，SARS）的呼吸道急性传染病有比较强的传染力。当时，卫生专家强调，保持室内的空气质量，经常打开窗户，使空气流通，是最为有效的预防措施之一。但是，我国不少建筑不能或很难实现这项措施。有些办公楼和宾馆、饭店完全封闭，依赖现代空调通风，窗户不能打开或者很难打开；有些居住建筑进深太大，窗户设计不合理，通风很难；绝大多数建筑没有采用自然通风技术；现代空调通风系统缺乏定期检修，很多已经不能达到原来的设计标准，不能保证室内空气的质量。这就是说，建筑同疾病及其预防是相互关联的。

那么，建筑怎样成为病态的？在工作生活环境方面存在着采用新技术的新建筑反而不如老建筑的问题。这就要追溯到建筑的形成链，即建筑形成的各个环节。开发商把“质量控制”任务交给建筑师，然后通过工程师设计供热、通风和照明系统。建筑师并非工程

师，所以他们只能依赖工程师的设计。工程师采用规范里的公式计算整栋房屋的空气分布系统，而从设计和安装来说，标准系统是最便宜的。假如不知道客户的具体需求或者由于成本的制约而没有考虑客户的具体需求，就会采用不符合客户要求的标准系统。同样，通常会采用统一的照明，很少考虑到具体的照明需要。建筑和工程决策可能彼此很少协调。例如，一个非常吸引人的建筑空间，具有一个高的、包有玻璃而充满阳光的中庭，无法排出聚集在其顶部的热空气。施工开始以后，质量控制的责任转移到承包商。在房屋建造过程中，发生很多变更，从而改变了设计。所以建筑商就会走捷径，搞简化。房屋建成以后，可以在内部构建墙体和隔墙，最后安装设备和机器，但通常不大注意通风进出口的位置或者假设气流通道经过某一个空间。这样，印刷和复印设备安好了，但没有任何专门的通风设置。一个办公室可能只有进风口而没有出风口。安装工程师可能没有正确地安装空调系统，用户入住后，通风系统就不可能平衡运转。错误和不良决策记录表明，问题是隐藏在建筑里面的，不正确的运行和不良的维护只是加剧问题的严重性而已。

欧洲的一些国家，如瑞典、德国和荷兰，职工在法律上有权参与雇主改变工作场所的计划。例如，建筑法规规定，每一个人都有权朝向窗户，没有人应当在无窗的深处工作，而且必须有良好的热环境。这些权利使有关环境事宜的谈判变得复杂，很多人说，“北欧的建筑师在画一根线以前，用户就已经围聚在制图板旁边了。”

建筑不仅会损害室内人员的健康，而且会损害周围大环境。目前已经知道的损害室内人员健康的病症和疾病有以下三种：①病态建筑综合症（SBS）；②与建筑有关的疾病（BRI）；③多种化学敏感症（MCS）。

二　病态建筑严重影响人类的健康

病态建筑所导致的是“病态建筑综合症”（简称 SBS），指发生在生活或工作在病态建筑里面的人员的急性的不舒服感觉等病症。这种病症的出现，同人员滞留在病态建筑里面的时间有关。到目前为止，医生也查不出病因。这种病症可能仅局限于发生在一栋建筑的一个房间或一个区域，也可能整栋建筑里面都有。

1. 病态建筑综合症的特征

①建筑内的人员出现急性不舒适症状。如头疼，眼、鼻、喉发炎，干咳，皮肤干燥或发痒，头晕，恶心，注意力不集中，疲劳，以及对气味敏感等；②症状原因不明；③多数有急性不舒适症状的人反映，离开建筑以后，症状很快就消失。产生病态建筑综合症的主要因素。

一是不合适的通风。1900年代早期和中期，建筑通风标准要求每人每分钟要有大约15立方英尺的室外空气，以稀释和去掉身体的气味。到1973年由于石油禁运，美国国家节能措施要求把提供通风的室外空气量减少到每人每分钟5立方英尺。在很多情况下，这种减少室外空气通风率的措施对于保持室内人员的健康和舒适是不合适的。不合适的通风也可能由于供热、通风和空调（HVAC）系统不能有效地把新鲜空气输送到人而引起。实践证明，不合适的通风是病态建筑综合症产生的重要因素。在能源消耗最低的条件下，为了达到可接受的室内空气质量，最近美国供热、制冷和空调工程师学会（ASHRAE）修改了建筑通风标准，提供的室外空气量最低为每人每分钟15立方英尺，办公楼为每人每分钟20立方英尺，根据在该空间经常的活动情况，在某些空间（如吸烟区）可能需要每人每分钟60立方英尺的室外空气量。

二是空气和污染物的再循环。现在很多建筑设计在减少吸入室外新鲜空气量，采用室内空气循环回用。因为室内空气冬天已被加热，夏天则已被冷却，比完全吸入室外空气再经加热或冷却要便宜得多。建筑的门窗等与室外相通的部位则尽可能密封，室外空气不可能从这些部位进入室内。

三是室内源化学污染物。很多室内空气污染来自建筑内部的污染源。例如，粘附物、地毯、室内装饰、木制品、复印机、杀虫剂和清洗剂可能散发包括甲醛在内的挥发性有机化合物（VOCs）。抽烟环境会造成很高的挥发性有机化合物含量和其他有毒的化合物，还会产生人能呼吸进去的悬浮颗粒。研究表明，有些挥发性有机化合物在高浓度下会对健康产生长期而严重的影响，而有些则是众所周知的致癌物质。低和中等程度的多种挥发性有机化合物也会产生严重的后果。诸如一氧化碳、二氧化氮和可呼吸颗粒等燃烧产物可能来自未排出的煤油和煤气加热器、木材燃烧炉、壁炉和煤气炉。

四是室外源化学污染物。进入房屋的室外空气可能是室内空气污染的源头。例如，汽车尾气污染物、卫生管道排气及建筑排放的废气（如从卫生间和厨房排出的）可能通过设置不当的进风口、窗户和其他开口进入房屋。此外，燃烧产物可能从邻近的汽车库进入房屋。

五是生物污染物。生物类污染物包括细菌、霉菌、花粉和病毒等。这些污染物可能在滞留于管道、加湿气和排水槽中的不流动的水中繁殖，也可能集聚在排水管沟、地毯或保温材料里的水中繁殖。有时，昆虫或鸟的落下物也可以是生物污染的源头。生物污染引起的疾病有：咳嗽、胸闷、发热、发冷、肌肉疼痛以及粘膜发炎和上呼吸道阻塞等过敏性反应。如一种名为 Legionella 的室内细菌已经引发过 Legionnaire 病和 Pontiac 发热两种疾病。

2. 解决病态建筑综合症所采用的办法

①除去或限制污染源。当污染已知且能够控制时，这是一种解决室内空气质量的有效办法。具体包括：定期维护供热、通风和空调系统，即定期清理或更换过滤层；更换聚集污水的排水管沟和地毯；设置吸烟区；把污染源散发物排到室外；把油漆、粘合剂、溶剂和杀虫剂储藏在通风良好的地方，并在通风良好的地方和无人的时候使用这些污染源物品；以及在人员入驻之前，有足够时间使新建或改建区的建筑材料废气散发。

②增加通风率。增加通风率和空气分布常常是降低室内污染程度经济有效的措施。供热、通风和空调系统设计必须满足当地建筑规范通风标准的最低要求。但是，很多系统的运行和维护并不能保证达到设计的通风率。在有严重污染源的场所里，可采用局部通风把污染的废气直接排到室外。在厕所、复印间和印刷设备间，局部通风是排除污染物的最有效的措施。

③清洁空气。清洁空气是污染源控制和通风的一项辅助措施，有一定的局限性。应该说，空气清洁器可能是有效的，但使用有局限性。

④教育和沟通。从防御和治理室内空气质量管理计划来说，教育和沟通都是重要的措施。当房屋的使用人员、管理人员和维护人员全面沟通，并了解室内空气质量问题的产生原因和后果时，他们就可以更有效地合作去预防问题的发生，或者在问题发生以后，共同去解决。

⑤尽可能采用自然通风和照明。从图 1 看出，在商业建筑的年平均支出中，工资居首位。如果减少缺勤人员和提高工作效率而节省 1% 的工资，则每年可省出 2 美元/平方英尺，足以支付能源费用。可见，保证室内空气质量并非是很困难的事。

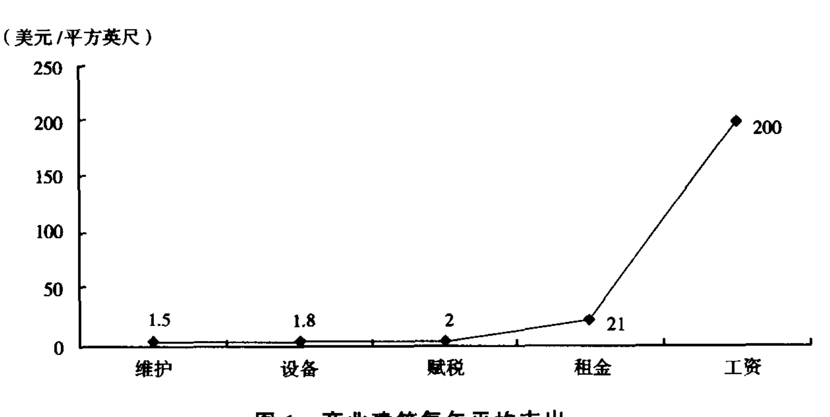


图 1　商业建筑每年平均支出

资料来源：Indoor Quality Update, Oct.1996, Vol.9, No.10。

三　与建筑有关的疾病

"与建筑有关的疾病"（简称 BRI）是医生可以查出来的疾病，而且这种疾病同建筑内部的污染情况直接有关。与建筑有关的疾病的特征：

①建筑内的人员出现的症状有：咳嗽、胸闷，发热，发冷，以及肌肉疼痛等。

②疾病可以明确诊断，而且可以清楚地查出病因。

③病人离开建筑后，需要一段时间才能康复。

1984 年世界卫生组织的报告指出，世界上大约有 30% 的新建筑和更新改造的建筑会使内部人员发生同"室内空气质量"（IAQ）有关的病症。

例如，1976 年在美国费城参加会议的美国军团人员中，有 182 人患上神秘的肺炎。经过几个月的调查和实验室工作，才查出罪魁祸首是过去从未见过的细菌机体 Legionella pneumophila，如果没有外加的干预，这种细菌机体易于在建筑的冷却塔的热水中繁殖。研究人员发现，当这种热水的湿气通过通风系统进入建筑以后，就会

使许多人得病。Legionella 引起的另一种与建筑有关的疾病是发热，症状是发热、发冷、头疼和周身疼痛。

如果职工疑似患有与建筑有关的传染病或疾病，则需要立即到医院。例如，与建筑有关的气喘，如果不及时治疗，可能会对身体产生永久的、不可逆的伤害。根据健康专家们的意见，要注意检查受微生物污染的水体和加湿器，因为他们可能引起与工作有关的哮喘和过敏性肺炎。研究人员还应当调查可能致病的具体毒素。例如，恶心和头疼提示，一氧化碳可能通过空气管道系统潜入房屋。神秘的瘙痒可能是管道外包层玻璃纤维暴露所引起。严重的咳嗽和喉咙发炎可能是不正确地使用地毯吸尘器的最终结果。

四　多种化学敏感症

多种化学敏感症（简称 MCS）是人们处在有可识别的特殊的挥发性有机化合物（VOCs）环境中才会发生的病症，现在还没有标准方法通过测试器官功能来解释症状。所以，这是一种目前还不完全了解、尚待研究的复杂的疾病。

五　自然通风技术

我们成天呼唤高新技术，总认为只有高新技术才能改变我们的生活和环境，才能保证我们的建筑有益于人们的健康。实践证明，综合运用古代技术和现有技术，融入可持续理念，设计和建造出来的可持续建筑，不但可以去除几乎所有新建筑所带来的对环境和人类的危害，大大减少运行费用，而且能保持人们所期望的功能。自然通风技术就是古代技术和现有技术的整合。同机械通风相比，在室内同等空气质量的情况下，自然通风不但能减少基建投资和运行成本，而且可降低能耗，减少对环境的污染，有利于使用者的健康和疾病的预防，从而提高劳动生产率，减少医疗费用。正是由于自然通风有这么多好处，自然通风建筑在欧洲和美国越来越普遍，自然通风技术日益受到“绿色建筑”或“可持续建筑”界的重视。正在研究解决的诸如：室外空气通风率的可靠性，室外空气进入室内后的分布，室内空气流动和质量分析，自然通风建筑湿气的控制，室内增压，以及室外污染空气进入等问题。

美国学者对采用不同通风系统的房屋做了调查，结果如图 2 所示。从图可见，总的说来，自然通风效果最好，机械通风次之，全空调效果最差。

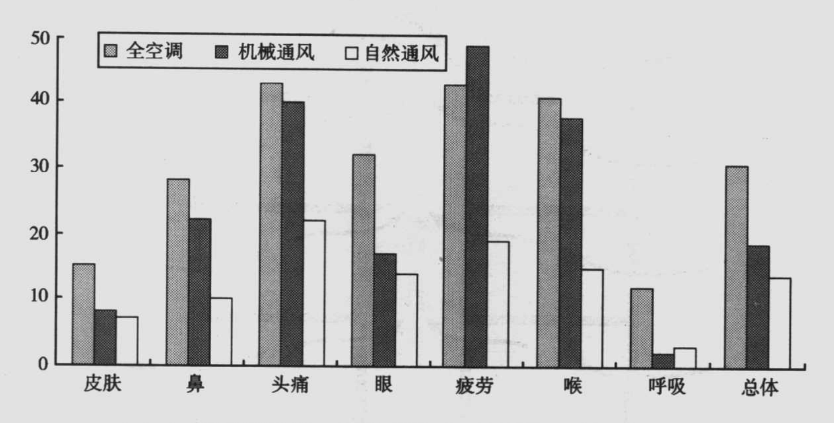


图 2　不同通风情况下发现病态建筑综合症的房屋栋数

1. 自然通风的主要方式

①穿越式通风（图 3）。室外空气从房屋一侧的窗流入，另一侧的窗流出。此时，房屋在通风方向的进深不能太大，否则就会通风不畅。进气窗和出气窗之间的风压差大，房屋内部空气流动阻力小，才能保证通风流畅。

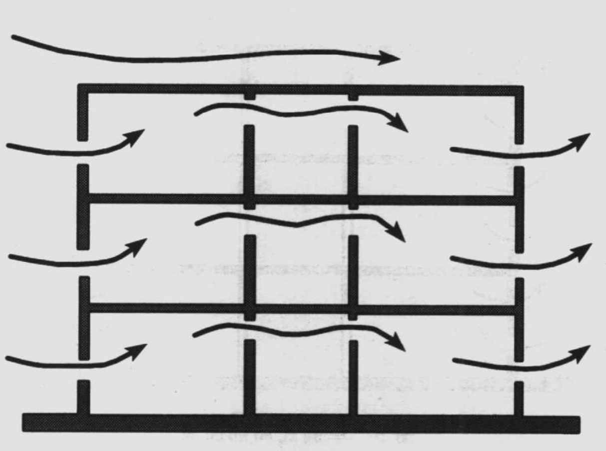


图 3　穿越式通风

②浮力烟囱式通风（图 4）。主要依靠密度差异使室外冷空气从高度低的窗处进入室内，室内的暖空气则从高位窗处排出。通常用

烟囱或天井来产生足够的浮力，促进通风。但是，即使微弱的风也会在房屋的外表面产生压力，也能促进空气流通。

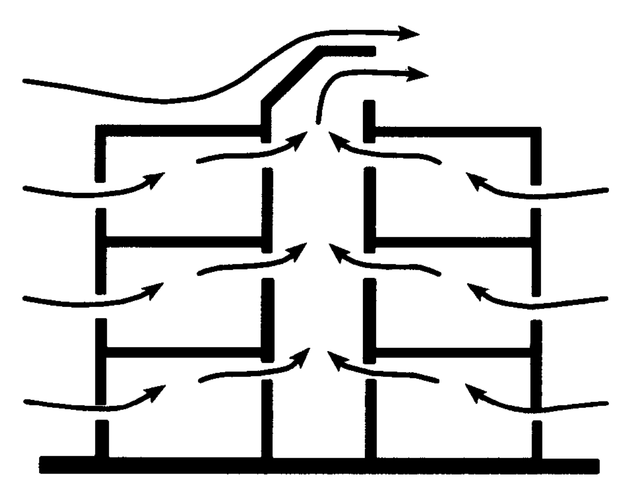


图 4　浮力烟囱式通风

③单侧式局部通风（图 5）。局限于房间的通风。此时，空气的流动是由于房间内的浮力效应，微小的风压差和湍流。因此，单侧式局部通风的驱动力甚小，而且变化大。

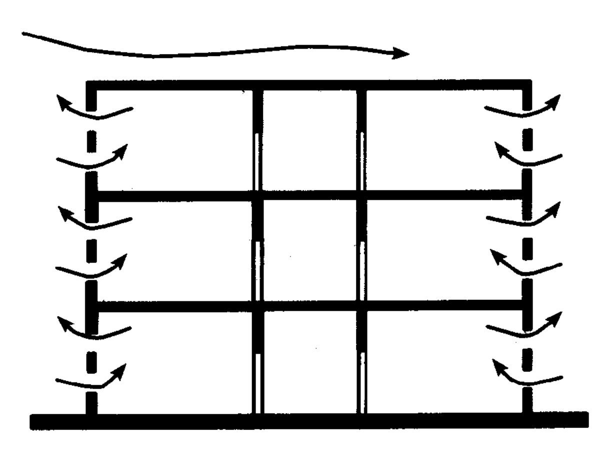


图 5　单侧式局部通风

在建筑设计中，通常是混合采用上述三种通风方式以满足房屋通风要求。运用这种方法最引人注目的例子是英国 Leichesterde 的 De Montfort 大学的 Queens 建筑（图 6）。这栋建筑可能是较新的自

然通风建筑中第一代最有影响的建筑。使新鲜空气通过楼盖形成通风是另一个常用的方法。图 7 为有副楼板的烟囱式通风。

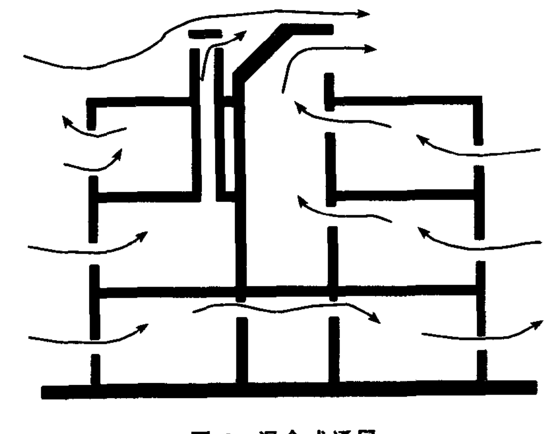


图 6　混合式通风

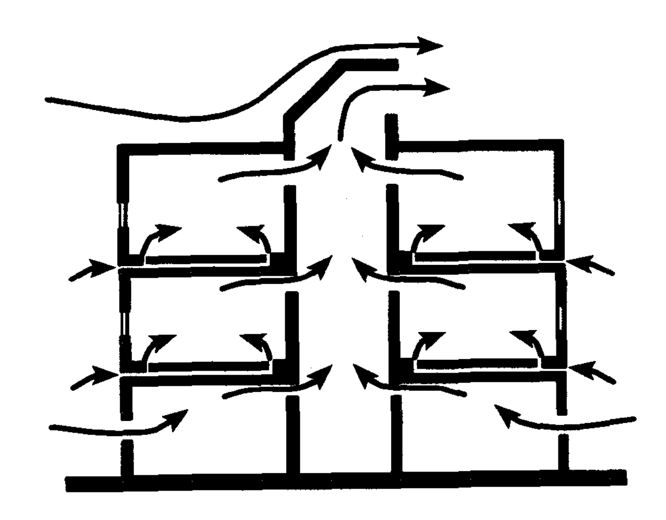


图 7　有副楼板的烟囱式通风

2. 自然通风技术与可持续技术

自然通风技术是可持续的技术，是节能和减少建筑运行开支的技术，是有利于疾病防治和有益于人的健康的技术，我们应当加强研究，重视它的推广和应用。

（作者单位：中国建筑设计研究院）

中国房地产开发与生态环境取向

■ 吉川孔城

国务院于 2003 年 8 月颁布《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》明确指出："房地产业关联度高，带动力强，已经成为国民经济的支柱产业。"中国房地产业从 1984 年启动至今走过了近 20 年头，从初期的商品住宅开发到现在房地产业几乎渗透到城市建设的各领域。房地产业的发展与商品经济相伴相随，与城市化、人口增长相依相偎。

一　城市人口大量增加为房地产开发提供广阔市场

中国的城市化进程（见表 1）方兴未艾，如火如荼，城疆一扩再扩，人口一增再增。按照国际上常用的标准，一个国家或地区的城市化水平在 30%～60%之间，其房地产业将处于高发展阶段。

表 1　我国 10 年城市化统计表

单位：%

年　份	1949	1957	1965	1978	1995	1998	1999	2000	2001	2002
城市化	10.6	15.4	14.0①	27.9	29.0	30.4	30.9②	36.09	37.7	39.1

注：①1960～1962 年部分城市人口返回农村（上山下乡）。

②根据第五次普查人口数。

1990～2001 年中国地级城市数量，由 188 个增加到 269 个，市区非农业人口超百万的特大城市，由 31 个增加到 41 个。随着城市化的进展，城市已成为中国农村剩余劳动力转移的主要吸纳地。近

年中国实施的各项改革为农民外出打工创造了条件。据统计 2003 年农村劳动力外出人数达 9820 万，比去年增加 390 万。农民外出打工的收入是农民收入中增幅最快的部分。国务院发展研究中心的研究表明。中国城市化水平要达到 47% 的世界平均水平，需要转移农村人口 1.5 亿人，如果要将城市化水平提高到与中国工业和经济发展相应的水平，则要转移农村人口 2.5 亿人，这里还不包括每年 800 万～1000 万人左右城市下岗失业职工的安置问题。必将推动房地产业大发展，为房地产开发提供广阔的市场空间。

中国房地产业发展的宗旨，应该是满足人们日益增长的物质和精神的需求，要达到"建得广厦千万间，全国人民尽开颜。"居者不仅要有其屋，而且要有宽敞、舒适、方便、美观、廉价的居所。要做到像胡锦涛同志指出的"以民为本"。

二　房地产开发影响城市生态环境

土地是房地产赖以生存和发展的重要载体之一。中国耕地占世界耕地的 10%左右，养活着占世界 22% 的人口。人均耕地已由 20 世纪 50 年代初的 2.72 亩，减少到现在原来的一半。一方面中国人多地少、可供房地产开发的用地更少；另一方人口增加、建设占地增长迅速。改革开放以来，全国基本建设和房地产业开发占用耕地数量迅猛增加，归纳可分成四类占地：一类是公路、铁路、机场、水利及基础设施等。以 2003 年刚通车的北京五环路为例；共征地 13871 亩，全长 98.58 公里、概算投资 136.4 亿元，拆迁各类房 1253162 平方米，伐移各种树木和花灌木 3555790 株，征地拆迁费概算为 58.81 亿元，占总概算投资的 43.12%。由北京市首都公路发展有限责任公司按"贷款修路，收费还贷"模式修建，为此向银行借贷 116.3 亿元，并享有 30 年的经营权。二类是新设立和扩建各种开发园区、其中包括经济技术、高新技术、商贸、工业、创业、环保、物流、生物、软件、农业观光、高农示范等园区。据初步统计，全国共清理各类开发区 5658 处，已撤并整合 2046 处，共查处土地违法案件 168 万件，规划占地面积达 3.6 万平方公里，超过了现有城市建设用地总面积。三类是各类基地、教育中心、旅游度假村、大学城、科技城、汽车城等。以 2003 年底基本建成的位于京东河北香河"天下第一城"为例，占地 3600 多亩，由中信国安集团公

司倾资 30 亿元，历 12 年心血精心打造集会议、健身、文化、娱乐于一体，有亚洲最大的室内攀岩、最高的室内座佛、设施最全的戏水中心、异国情调的鸡尾酒会花园、雍容华贵的荷花厅、容纳千人的金色大厅、设施先进的国际会议中心，以及产权酒店、高尔夫公寓、顶级四合院及宫殿建筑。四类是从事经营各种名目的住宅、公寓、别墅、办公楼、写字楼、旅馆、宾馆及其综合体建筑群。2003 年初新一轮“圈地运动”呈上升趋势，其背后孕育着巨大的经济、政治和社会风险。这些数量可观的地产开发征地补偿问题甚多，对农民土地大多采用一次性购买方式，每亩万把到几千元不等，由此引发的失地农民问题已经引起中央关注。因城镇建设和房地产开发征用土地和拆迁中的各种问题引发的案件屡屡发生。

房屋是城市的有形重要载体，是构成生态环境中的重要元素。2003 年北京房地产开复工面积达 7000 万～7500 万平方米，商品住宅销量将突破 2000 万平方米。一份调查报告显示，占被调查者中的 66％想购房。

1998～2003 年全国商品住宅销售面积增加 5.3 倍，增幅达 50.6％（表 2）。全国城镇居民人均住房使用面积 5 年累计增加 3.34 平方米（表 3）。“十五”期间全国计划危改房 300 平方米，涉迁居民 35 万户（表 4）。1980 年至今全国交替，出现过宾馆热、公寓热、写字楼热、商场超市热、文体建筑热、交通建筑热，尤以度假旅游建筑和别墅热长盛不衰。当然住宅建筑量在任何城市和时候大都占 50％左右，它的重要性始终排在首位。从层数看高层住宅比率逐渐增长，就连一些中小城市也不甘落后。北京市高层建筑如雨后春笋、拔地而起，尤其犹如钢筋混凝土的森林一般。2003 年 8 月 26 日由北京北辰实业股份有限公司投资修建“北京最高住宅及配套工程”地上共 30 层，高度为 101.45 米，建成后将为 3500 余户居民提供一个总建筑面积达 35 万平方米的居住和购物及餐饮场所。

表 2　全国商品住宅销售增幅及面积表

单位：%

年　份	1998	1999	2000	2001	2002	2003
增　幅	47.1	28.6	85.1	25.5	42.3	50.6
商品住宅销售面积（万平方米）	376.8	484.7	898.2	1127.5	1604.4	2000

表 3 全国城镇居民人均住房使用面积

单位：平方米

年 份	1998	1999	2000	2001	2002
城镇居民人居住房使用面积	14.86	15.44	16.2	17.62	18.2

表 4 全国危旧房拆迁量

<table>
<tr><th>拆迁量平方米年份</th><th>危旧房拆迁量</th><th>其中危房改造量</th><th>运迁居民(户)</th></tr>
<tr><td>2000</td><td rowspan="2">共176.6万</td><td>63万</td><td>2.5万</td></tr>
<tr><td>2001</td><td>近百万</td><td>8万多</td></tr>
<tr><td>2002</td><td>232.4万</td><td>89.9万</td><td>7.4万</td></tr>
<tr><td>2003(计划)</td><td>—</td><td>65万(截止到3月底已完成5万)</td><td>5万(截止到3月底已完成3200户)</td></tr>
</table>

三 城市绿化为房地产业提供巨大商机

良好的生态环境是城市现代化的重要内容，生态环境建设必须与城市建设、房地产开发同步。生态城市、绿色社区、健康住宅、无污染装修成为房地产业追求的目标。

1971年联合国教科文组织在16届会议上，提出了“关于人类聚居地的生态综合研究”，从此绿色生态概念应运而生。1992年联合国环境与发展大会，通过了《里约热内卢环境与发展宣言》。中国于1994年发表了《中国二十一世纪人口、环境发展的白皮书》，继后每年召开“人口、资源、环境、城市”会议。从1995年起开展了生态示范区的试点工作，至1999年共建立生态示范区222个，其中国家级154个。在建设一批生态示范区的基础上，抓好一批以城市建成区和规划区为重点的生态建设示范城市，着力打造城市人居环境。

城市绿化，一方面改善城市生态环境，为房地产开发创造实惠、升值的条件；另一方面保持水土、防涝治灾、防沙治尘，为城市房地产建设构造良好的大环境。

中国很多城市都提出了建设生态环境绿化城市的设想，并积极采取步骤加以实施。2001年底中国城市建设区绿化覆盖率和绿地率

分别为30.2%和23.67%，人均公共绿地面积6.83平方米。为实现“绿色奥运”，北京确定的总体目标：建设三大体系、构筑三道屏障、营造二环绿化隔离区、修造一环水系、组成“点、线、面”生态绿化网，把山区建设成为市区的生态屏障。

2003年1月25日北京市人民政府批复的《关于北京市第二道绿化隔离地区规划》主要内容是以六环路外1000米向内到第一道绿化隔离地区，包括6个卫星城和空港城，规划范围总用地面积约1650平方公里，其中绿色空间1061平方公里，占用地总面积的64%为绿色空间；将温榆河和永定河绿色生态走廊与六环路绿化带构成的两个绿环，以及9片楔形绿色空间和5片组团间隔离带构成的绿地系统确定为绿色限建区；近期到2008年完成绿化总面积的10%，远期到2020年再完成50%。这是一项历经18年才能完成的壮举，将为北京房地产业提供商机（经三年已基本建成的第一道绿化隔离地区已推出50多个房地产项目）。

四　营造亲水性：房地产开发的重要取向

有人把水比做城市的血脉，也有人把水比做城市住区的生命。水给人们增加乐趣、水给生活充添活力、水给城市带来灵气、水给房地产辟出新路。华盛顿与波托马克河、巴黎与塞纳河、伦敦与泰晤士河、莫斯科现莫斯科河，上海与黄浦江，还有世人皆知的威尼斯水城，中国的苏州，瑞典斯德哥尔摩……。这些名扬世界城市无不和“水”密切相连。

“临水建城”是人类各民族城市选址共同的理念。美国有75座大城市，其中69座滨江、滨湖或滨海。近40年来对滨水地区进行的重建和开发，像巴尔的摩城至今仍在继续。20世纪90年代，国内东南沿海一些城市也开始重视对滨水地区的重建和开发，像广州、深圳、珠海、厦门、福州、杭州、宁波、上海、青岛、大连等，都提出治理河湖规划。滨水地区是一个城市非常珍贵的资源，对房地产开发最富挑战性。

“择水而居”、“亲水近水”是人的天性。人对水的喜爱似乎是与生俱来的，人除了依赖水维生，从事与水有关的活动外，傍水而居是许多人的梦想，居住在大城市中的人们对水环境的渴望更甚。为满足人们的这种要求，房地产开发商纷纷居住社区营造水景。其实

水景有好多表现形态，缺水的地方有缺水的做法，比如挖一些不深的人工河湖，蓄一汪清水，或者造一条流动的小溪，弯弯曲曲延伸，让它有一点落差，产生出水流的声音来，这样做虽然水量不大，但是水感觉丰富，能够达到既又有水又省水的效果。冬天时可把浅湖中的水放干，形成一个广场，可划旱冰、可做舞场、练身场，或者干脆做冰场。住宅区内的水景利用率最大，居民最喜爱，社会效益、环境效益最好。水和建筑的结合有各种形式，大都在房外绿地中造水景，也可就建筑水景（如似水榭），也可造水景于室内（如北京昆仑饭店），又可将一条水景既做到室内又连到室外（如上海龙柏宾馆）。

（作者单位：北京市规划委员会）

从北京房地产看建材市场

李 庆

一 房地产业是我国国民经济的重要产业之一

住房分配制度改革和由此带动的房地产业的发展，使我国城镇人均住房面积从1978年的3.6平方米提高到2002年的人均20平方米，初步缓解了曾经异常激烈的住房矛盾，人们的居住需求正在从“住得下”向“住得好”转变。亚洲金融危机以后，停止住房实物分配、推行住房分配货币化、加快住房建设、促进住房消费等政策的实施刺激了房地产业发展，带动了钢材、水泥等关联产业的增长，拉动了内需。党的“十六大”确定了2020年全面实现小康社会的战略目标。在2003年1月召开的全国住宅与房地产工作会议上，国家建设部确定了小康住房标准和到2020年实现住房从满足生存需要型向舒适型转变的目标。在市场需求和政策推动的双重作用下，我国的房地产业迅猛发展，为根本改变国人的居住水平，促进国民经济健康发展，实现全面小康社会发挥着重要作用。

2003年中国房地产业继续保持了快速发展势头，市场供销平衡，供应结构基本合理，商品房价格稳定。中华人民共和国国民经济和社会发展统计公报显示，2003年中国房地产开发共完成投资10106亿元，比上年增长29.7%，占同期全国固定资产投资的18.3%，房地产业已经成为国民经济的重要产业之一（图1）。

北京是中国的首都，北京市的房地产产业在中国房地产业中占有重要地位。北京市统计局公报显示，北京市城镇居民人均住房使用面积从1998年的14.86增加到2002年的18.2平方米。北京市第九次党代表大会提出的目标是，2008年城镇居民的住房使用面积要

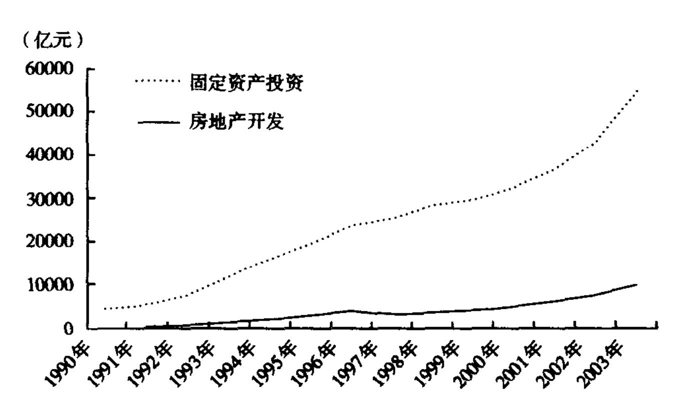


图1　房地产投资占固定资产投资份额变化表

达到25平方米。目前，北京市的房地产发展总体上持续高速增长，2001年房地产投资占全社会固定资产投资的比重超过50%，2002年北京市房地产开发投资989.4亿元，占全社会固定资产投资比重高达54.4%。房地产业已经成为北京市国民经济的重要支柱产业，在房地产业兴旺发达的同时北京市的建筑材料市场也呈现出欣欣向荣的活跃局面。

二　房地产业带动建筑材料市场

房地产业带动了建筑业、建材业等相关产业的发展。以住宅投资为例，据有关部门测算，住宅诱发的投资系数为1.5～1.7。也就是说，每投入100元的住宅投资可拉动150～170元装饰、建材电器、家具等相关产业的发展需求，每销售100元的住宅可以带动130～150元的其他商品销售。由于房地产投资的拉动，到2010年全国建材工业产值预计将达1万多亿元，成为国民经济的重要增长点。房地产市场带动或影响着建筑材料市场的供需和价格变化，房地产市场价格和建筑材料市场价格的相关性中，房地产市场价格处于积极主动的地位，房地产业的发展带动着建材业的发展。

房地产业是我国发展最迅猛的产业之一，房地产市场是我国最活跃的市场之一。但投资者把更多的目光和精力投入到以更低的成本取得贷款、以更低的价格取得土地、以更便宜的代价实现拆迁、以更新奇的概念促进销售等环节上，而直接形成商品房成本的建筑

材料却往往被忽略，说明我国房地产市场还是一个尚不成熟的市场。随着土地交易、房地产金融、搬迁、物业管理、商品房买卖等政策和法规的颁布，商品房价格开始向实际成本和正常利润回归，占房地产成本 30%以上的建筑材料的成本与房地产价格的相关性明显加强，建筑材料价格的变化已成为影响房地产价格走势的重要因素。

2003 年以来，受煤炭等燃料价格和原材料价格上涨及建材行业结构性调整的影响，建筑材料产品在巨大的成本压力下价格普遍上扬，对房地产价格产生了巨大冲击。随着房地产市场的进一步规范和成熟，建筑材料价格对房地产价格的影响的权重将进一步加强，研判建筑材料市场变化成为今后预测房地产市场变化的重要内容之一。

以北京市为例，房地产开发项目投资包括：土地征用费、拆迁补偿费、前期工程费、建安工程费、基础设施费、公共配套设施及附属工程费、相关税费及管理费、财务费用、销售费用，房地产项目利润是销售收入减去上述成本。上述成本中建筑安装工程费用占到房地产项目总成本的 50%以上。北京地区的建筑安装工程费用包括直接费和间接费，直接费包括：人工费、材料费、机械费、临时设施费和现场经费；间接费包括企业管理费、利润和税金。其中材料费占到了工程总造价的 60%以上，所以说建筑材料成本占房地产投资总成本的 30%左右。上述材料费仅包含简单装修，满足一般入住标准的材料费，不包括精装修费用。

北京市房地产业的大发展促进了北京市建材产业的发展。北京市 2001～2005 年工业发展规划提出，建材行业要坚持控制总量、调整结构的产业政策，继续做好产品结构调整、环境保护和节能降耗的工作。通过科技创新，采用高新技术和先进适用技术改造现有企业和生产力，发展新型、绿色建材产品，重点完成建筑材料功能化改造工程，到 2005 年，北京建材行业年工业总产值将达到 180 亿元，年平均递增 8.8%。大力发展中密度纤维板及深加工产品、高档卫生陶瓷、高标号水泥、中高档家具、中高档建筑涂料五类支柱产品；实现矿棉吸音板、复合地板、新型防水卷料、高档钢制散热器等 16 项拳头产品的规模化生产，积极推进纳米材料应用技术等科研成果的转化工作，加速实现其产业化进程。

三 2003年的建材市场

在全国固定资产投资加速增长的推动下，2003年全国建材工业前三季度增长速度分别为18.9%、23.7%、26.8%，产品销售收入增长速度加快，赢利上升。据中国建材工业协会信息部、中国建材数量经济监理学会资料显示，2003年1～11月全国规模以上建材工业企业累计实现利润总额115亿元，比去年同期增长23.2%。

2002年以来，我国钢材价格持续走高，钢铁再次成为投资热点，但是我国的铁矿石主要依赖进口，国际市场的矿石价格、废钢价格又居高不下，海运价格也是一路攀升，我国的煤炭行业也正在进行结构性调整，这些都限制着钢铁产能的扩张，所以，短期内难于靠扩大钢材产量，提高供应量来降低钢材价格（图2）。

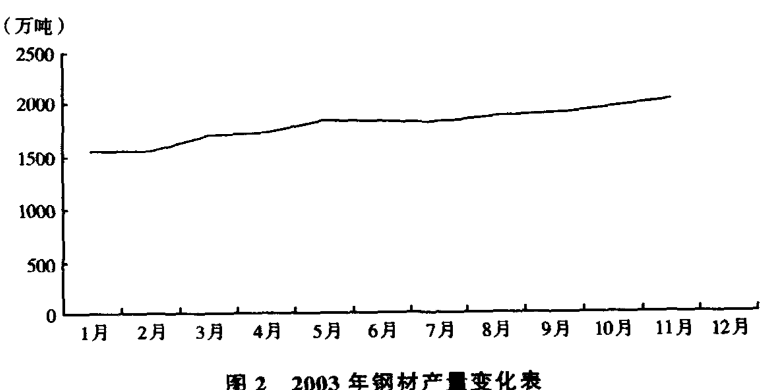


图2 2003年钢材产量变化表

近年来，水泥行业景气程度不断提高，2002年水泥产量为7.05亿吨，2003年前三个季度产量为5.9亿吨。与此同时，水泥价格一直呈上升趋势，2003年9月开始，华东和华南地区水泥价格甚至出现了迅猛增长的局面。例如北京的水泥价格从280元/吨一路涨至了350元/吨。从总体上讲，尽管我国固定资产投资规模持续上升，但目前我国水泥行业的供求状况还是产能过剩的局面，总体供需态势并未根本改观，而且在国家新的产业政策的引导下，短期内又有大量新建干法水泥生产线上马，不会出现水泥价格长期持续上涨的局面，预计2004年水泥价格在2003年价格基础上还会保持一定的小

幅增长。展望水泥行业的未来发展，无论近期市场价格如何波动，水泥行业的结构性调整仍然是主旋律，新的产业标准的推行，新型干法水泥为主导的产业升级，将导致大量落后水泥企业被淘汰，重新整合后的水泥市场将是符合国家产业政策，采用先进生产工艺，有较大生产规模的若干大型水泥企业的舞台。

2003年玻璃行业的产销量平稳上升，价格稳步攀升，基本上扭转了企业利润逐年下滑、行业全面亏损的局面。与2002年初相比2003年价格上升10%～20%不等。第一、二、三季度全行业累计生产平板玻璃1.8万重量箱，比去年同期增长10.2%；累计销售收入147.8亿元，同比上升23.9%；累计实现利润总额5.8亿元，同比增长7.5%。中国建材报报道2003年建筑玻璃行业全年赢利超过10亿元。在当前国内能源交通和原材料及其他主要建筑材料价格出现普遍上涨的情况下，平板玻璃价格进一步上涨的可能性极大。因此，2004年玻璃价格会继续稳步上升，行业效益将有显著增长。

2003年我国木材产品的生产、加工、运输、销售情况好于往年，市场购买力强劲回升，需求旺盛，销售顺畅，价格水平持续走高，供求关系呈良性循环状态。

据2004年2月13日《中华建筑报》报道，与去年同期相比我国铜原料价格上涨了36%，导致整个建材行业五金价格上涨。

1999年以来，北京市房地产产品需求旺盛，投资规模不断攀升，保持了高速增长的态势，带动了建筑材料的价格上升。2003年煤炭等燃料价格和原材料价格上涨，建材行业结构性调整等因素的影响也导致了建筑材料价格的普遍上扬。2003年下半年北方一些地区的交通管理部门开始严格限制汽车超载，使建筑材料运输成本大幅上涨，也是建筑材料普遍涨价的原因之一。在需求和成本的双重作用下，2003年北京地区的建筑材料价格出现了明显的上升。其中建筑用螺纹钢价格从2003年1月的2400元/吨上升到12月3400元/吨，涨幅达到42%，到2004年2月底钢材价格更是涨到了4000元/吨，建筑钢材的投标价高达4300元/吨。2003年北京市的水泥、商品混凝土、建筑用玻璃、木材等建筑材料在销售量大幅上升的同时，市场价格也有不同程度的上升。建筑材料价格上升造成的房地产价格上升的心理预期是促成2003年下半年以来房地产成交量上升的重要原因，这一因素的影响至今仍在继续。

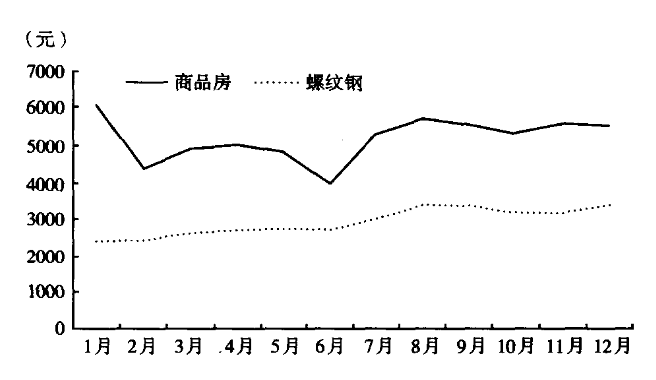


图3　2003年北京市商品房价格和建筑用钢筋价格变化比照表

四　建材价格对房地产市场的影响

2003年的中国建筑材料可以认为是一个价格超涨的阶段，而当今，是个全球过剩的市场，尤其在中国这样生产力十分活跃的国家，蕴涵着巨大的生产潜能，在市场价格的引导下，可以随时扩大产能，满足市场需求。预测2004年建材工业产量增幅逐渐加大，销量平稳增长，价格在经历一段上升空间后将趋于平稳，行业利润水平会有适量上升。2003年建筑材料价格大幅度上升所形成的对房地产价格上升的预期，将成为导致2004年初实际房地产价格上升的重要因素之一。在2003年建筑材料价格大幅度上升增加房地产成本的基础上，2004年建筑材料价格仍然会加大房地产的投资成本。2004年后期，2003年建筑材料涨价所导致的成本上升将实际反映在房地产价格上。

目前项目建设周期一般为1年，建筑材料价格的上升体现到房地产价格上要有一年左右的迟滞时间，但是建筑材料的价格上升增加了人们对房地产价格上升的预期，会直接影响到当期的房地产价格。由于建筑产品生产周期的存在，建筑材料价格的变化在人们的心理预期和房地产产品的实际成本两个层面影响着房地产市场的变化。

建筑材料和房地产价格的互动现状可以这样描述，由于市场对房地产产品的需求扩张导致房地产投资增长，开复工面积加大，建筑材料需求量上升；在供需关系的作用下建筑材料价格上涨，使建

筑材料产能提高。房地产市场变化是建筑材料市场变化的依据之一。尽管建筑材料的产能很快有所提高，但由于房地产市场相对于建筑材料市场是一个单边扩张市场，所以拉动建筑材料的价格和产量同时上升，能源、原材料、运输费用的上升加大了建筑材料价格上涨的幅度。建筑材料价格的上升将在两个方向对房地产市场产生互动作用。首先，由于房地产项目建设周期，建筑材料价格的上升影响人们对未来房地产价格上升的预期，刺激房地产销售。其次，建筑材料价格的上升直接增加的房地产实际成本造成房地产价格变化。总之，建筑材料市场的变化对房地产市场的作用日趋明显，认真研究建筑材料市场的变化成为合理预期2004年房地产价格走势必不可少的内容。

伴随着中国房地产市场规则的不断完善，投资商、开发商、建筑商、材料商、销售商、物业管理者和业主更加的理性化，中国的房地产市场正在穿越百舸争流的纷争时代进入整合后的规模竞争时代。建筑材料市场开始触动房地产市场的神经，出现房地产市场和建筑材料市场互动的局面。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

后　记

改革开放以来，中国房地产业有了迅猛发展，已成为国民经济的支柱产业。2003 年中国房地产业投资达 10106 亿元，占固定资产投资的 18.3%。2020 年中国城市化水平将提高到 55%，城镇人口将净增加 2 亿人以上。随着中国城市化进程的加快和人民生活水平的不断提高，中国的房地产业在国民经济和社会发展中的地位将更加突出。

2003 年是中国房地产业不寻常的一年。年初，社会各界对中国房地产是否过热，是否存在泡沫的争论还没结束，就被突如其来的 SARS 疫情所淹没。“121 号”文件和“18 号”文件的相继出台，2003 年又被称作房地产行业的政策年。尽管如此，2003 年仍是中国房地产业快速发展的一年。为了客观反映这一支柱产业的发展和变动趋势，为相关人士提供观察分析的新视角和基础资料，在中国社会科学院支持下，城市发展与环境研究中心组织邀请有关专家、学者和实际工作者编撰《中国房地产发展报告》，由社会科学文献出版社纳入皮书系列，计划每年出版一部，年初发行，现在奉献于读者面前的是 No.1。《中国房地产发展报告》是中国社会科学院有关研究所、清华大学、北京大学、中国人民大学等高校及相关单位专家学者，经过半年多深入研究而形成的成果。本报告采用集体讨论与个人研究相结合的方法，通过讨论，集思广益，同时尊重个人研究成果和学术观点。由于作者资料收集整理和分析的不同，各篇文章中的部分数据并不完全一致，有些只代表作者的个人观点。课题组在统稿过程中力求各篇相互协调，使报告成为有机整体。全书由牛凤瑞、李景国、尚教蔚、王洪辉统稿。

本报告是国内第一本房地产行业蓝皮书，由于时间紧、水平有限，会有不尽如人意的地方和各种各样问题，欢迎读者批评指正，

并对下年度报告编写提出建议。本报告得到了作者所在单位领导的鼎力相助和大力支持，在此表示衷心感谢！

编　者

2004 年 3 月 10 日

[General Information]
书名=中国房地产发展报告 No.1
作者=牛凤瑞主编 李景国 尚教蔚副主编
页数=338
SS号=11280880
DX号=
出版日期=2004年06月第1版
出版社=社会科学文献出版社

封面
书名
版权
前言
目录

目　　录

总报告
2003～2004年中国房地产市场形势分析&谢家瑾／
综　合　篇
历史回顾：中国房地产业的发展历程&刘　琳／
1998～2003：中国房地产市场的形势与运行
王诚庆况伟大／
中国房地产市场未来走向&卫　欣／
中国房地产业的区域差异&金洁／
中国住宅产业化进程&王建武／
中国房地产业的可持续发展&马晓冬／
2003年中国房地产业大事盘点&王洪辉／
土地与市场篇
中国房地产土地市场与管理&曲　波／
2003年中国房地产市场分析&马晓冬／
金融与企业篇
中国房地产开发投资分析：现状、问题与建议&吴忠群／
中国房地产企业融资：现状、问题与对策&尚教蔚／
个人住房消费信贷：快速增长与潜在风险&尚教蔚／
中国房地产企业：结构与趋势&王洪辉／
政策与管理篇
政策对房地产业的影响&朱道林　曹玲燕／
房地产中介服务业的发展及对策
俞明轩　蒋一军　阎　东／
物业管理业发展状况及趋势&张玉亭　刘双乐／
房地产业的中外比较与借鉴&马晓冬／
区域篇
北京2003年房地产运行态势及2004年展望&刘　琳／
上海住宅市场2003年运行特征与2004年走势&张洪武／
广州房地产业2003年回顾与2004年展望&廖俊平／
深圳房地产市场2003年发展与2004年展望&王锋／
房地产市场中的“杭州现象”&曹荣庆　王　芳／
热点与专题篇

2003年中国房地产市场：是泡沫还是整体良好？&曲　波／
城镇建设用地控制与房地产业发展&李景国／
中国经济适用房政策的实践与调整&王诚庆／
别墅和TOWNHOUSE的发展现状及趋势
尚国琲　李彦芳／
建筑格局对人类健康的影响&叶耀先／
中国房地产开发与生态环境取向&言　川　孔　域／
从北京房地产看建材市场&李　庆／
后　记&／